

Startnotitie

Wmo beleidsplan 2012 – 2015

Gemeente Smallingerland



Drachten, oktober 2011

Inleiding

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo)

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ingevoerd. Deze wet maakt gemeenten verantwoordelijk voor de maatschappelijke ondersteuning van mensen, met als doel dat mensen, ongeacht of zij een beperking hebben, mee kunnen doen aan de samenleving en zelfredzaam kunnen zijn. Met de invoering van de Wmo heeft de ontwikkeling naar een samenleving waarin 'gewoon' meedoen centraal staat een wettelijke basis gekregen. Een streven dat aansluit bij de werkwijze van de gemeente Smallingerland; binnen ieder beleidsterrein streeft de gemeente er naar om regulier beleid zo vorm te geven dat het voor iedereen passend is. Alleen waar dit beleid onvoldoende aan de belangen van kwetsbare groepen tegemoet komt, is bijzonder beleid op zijn plaats. Met de Wmo is ook de stap gemaakt van *verzorging* naar *ondersteuning om te kunnen participeren*. Het gedachtegoed van de Wmo is gebaseerd op de gedachte dat beperkingen die burgers ervaren moeten worden gecompenseerd.

De Wmo schrijft voor dat gemeenten vierjaarlijks (met ingang van 1 januari 2008) een beleidsplan vaststellen waarin zij aangeven hoe zij de maatschappelijke ondersteuning in hun gemeente voor die periode vormgeven.

Eerste beleidsperiode 2008-2011

De visie van de gemeente Smallingerland op de Wmo en de wijze waarop we in onze gemeente invulling geven aan het compensatiebeginsel is vastgelegd in het Wmo-beleidsplan 2008 – 2011 'Werken aan een sterke samenleving'.

De uitvoering van deze eerste beleidsperiode heeft zich met name geconcentreerd op een aantal technische aspecten, zoals het Wmo-loket, de overheveling van de huishoudelijke zorg, opstellen vrijwilligersbeleid, ontwikkeling mantelzorgbeleid en dergelijke. De aandacht is daarbij vooral gericht geweest op het ontwikkelen van aanbod.

De uitvoering van de geformuleerde doelstellingen in het Wmo-beleidsplan 2008 - 2011 zijn jaarlijks geëvalueerd (2008, 2009 en 2010). Wat opvalt in deze evaluaties is dat de invoering van de Wmo in Smallingerland soepel verlopen is en dat er in deze drie jaren al ontzettend veel bereikt is op het terrein van maatschappelijke ondersteuning. Wat echter ook opvalt, is dat er in de geformuleerde doelstellingen weinig aandacht voor integraliteit was. De meeste doelstellingen zijn op projectniveau beschreven en uitgevoerd zonder nadrukkelijk de samenhang te zoeken.

Beleidsperiode 2012-2015

In de nieuwe beleidsperiode kan nader vorm en inhoud worden gegeven aan de doelstellingen en uitgangspunten van de Wmo. De inzet is om een aantal te zaken te consolideren en te toetsen aan het ware karakter van de Wmo. Hierbij is aandacht voor de vraag of optimaal gebruik wordt gemaakt van de eigen kracht van mensen en of mensen voldoende zelfregie hebben.

Door een aantal landelijke ontwikkelingen zoals stelselherzieningen en decentralisaties, versobering van de AWBZ en de nadruk op de Kanteling van de Wmo is duidelijk dat de visie op de Wmo niet gewijzigd hoeft te worden, maar dat de gemeente verbindingen moet gaan leggen en een bijgestelde rol van organisaties en burgers zal vragen om de visie werkelijkheid te maken.

Startnotitie

Deze startnotitie beschrijft vanuit welke visie het nieuwe beleidsplan ingevuld zal worden, wat de uitgangspunten zijn en welke belangrijke demografische, maatschappelijke en politieke ontwikkelingen van invloed zijn op het nieuwe vast te stellen Wmo beleid. Ook biedt deze startnotitie een procesbeschrijving van de totstandkoming van het Wmo beleidsplan 2012 – 2015. In dit proces is afstemming georganiseerd met belanghebbenden, uitvoerende organisaties, Wmo adviesraad en politiek.

Visie

De gemeente Smallingerland heeft in het eerste Wmo beleidsplan 2008 - 2011 'Werken aan een sterke samenleving' de visie op de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) geformuleerd. Volledig in de lijn met deze visie geldt voor het beleidsplan 2012-2015 de volgende geactualiseerde visie als leidraad:

"Smallingerland is een gemeente waarin mensen zo zelfstandig mogelijk kunnen functioneren, waar iedereen op zijn of haar manier een bijdrage levert aan de lokale samenleving en waar mensen naar elkaar omkijken. De gemeente Smallingerland heeft een samenleving voor ogen waarin mensen wel van elkaar verschillen, maar desondanks zoveel mogelijk dezelfde kansen en mogelijkheden hebben.

Smallingerland is een gemeente waar oudere en gehandicapte mensen kunnen sporten, winkelen en vrijwilligerswerk kunnen verrichten en zij niet hoeven te vereenzamen. Een gemeente waar ontwikkelingsachterstanden en schooluitval worden aangepakt en waar mensen elkaar helpen als dat nodig is. Een gemeente waar zoveel mogelijk inwoners vrijwilligerswerk en mantelzorg verrichten en waar altijd een beroep gedaan kan worden op professionele ondersteuning als dat nodig is.

Smallingerland is een gemeente waar alle burgers binnen hun eigen mogelijkheden en op hun eigen wijze meedoen aan de samenleving. Iedereen die een bijdrage levert aan de maatschappij in de vorm van werk, een opleiding, vrijwilligerswerk of mantelzorg, maakt deel uit van sociale verbanden, heeft iets om trots op te zijn en krijgt de kans om zich te ontplooien."

Uitgangspunten voor beleidsdoelstellingen

De Wmo is ondergebracht in negen prestatievelden. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan deze prestatievelden dient bij te dragen aan de eerder geformuleerde visie.

In het Wmo beleidsplan 2012 – 2015 worden de negen prestatievelden op basis van een aantal belangrijke uitgangspunten uitgewerkt. Deze uitgangspunten vertonen onderling grote samenhang. Om in de toekomst volledig via deze uitgangspunten te kunnen werken is een veranderingsproces noodzakelijk. Het uitvoeringsplan hiervoor krijgt een nadere uitwerking in het beleidsplan Wmo 2012-2015. De uitgangspunten zijn:

Eigen kracht

In de Wmo wordt de nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van mensen in het zoeken naar oplossingen. In het nieuwe Wmo beleidsplan is de inzet om deze eigen verantwoordelijkheid te vertalen naar *eigen kracht* en *medeverantwoordelijkheid*.

Eigen kracht is wat iedere inwoner zelf kan en kan organiseren om te blijven meedoen.

Medeverantwoordelijkheid legt de verbinding van de inwoner naar de samenleving: wat kun je voor elkaar doen, zowel in de eigen kring als in de bredere samenleving.

Bij het compenseren van beperkingen is het de rol van de gemeente om de inwoners te stimuleren de regie in eigen hand te nemen. De gemeente kan samen met de inwoners zoeken naar oplossingen en daarbij zijn mensen zelf verantwoordelijk voor het eigen leven en hun functioneren in de samenleving. Vanuit de Wmo zullen mensen worden aangesproken op die eigen verantwoordelijkheid met een nadruk op dat wat ze wel kunnen. De inzet is om inwoners, al dan niet met begeleiding, in hun eigen kracht te houden waarbij aangesloten wordt bij de persoonlijke situatie.



Van claimgericht naar resultaatgericht

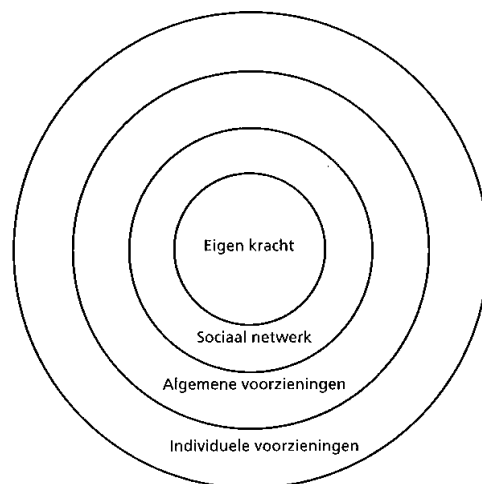
Niet iedere inwoner is hetzelfde en niet iedereen met (ogenschijnlijk) dezelfde beperking heeft dezelfde ondersteuningsbehoefte. De Wmo biedt de mogelijkheid om tot individueel maatwerk te komen. Dit vraagt een andere manier van denken en werken om dat te bereiken: een kanteling in denken en doen waarbij maatwerk en zelfredzaamheid leidend zijn.

De Wmo verplicht gemeenten om samenhangend beleid te voeren om de participatie van haar burgers mogelijk te maken en te bevorderen. Er is een omslag in het denken nodig over de rol van de gemeente, van de burger en van betrokken maatschappelijke organisaties. Om participatie en zelfredzaamheid te stimuleren is het niet genoeg om voorzieningen te verstrekken en activiteiten of organisaties te subsidiëren. De Wmo vraagt om maatwerk en flexibiliteit bij de ondersteuning van burgers en om een verschuiving van individueel naar algemeen aanbod.

Een centraal concept in dit gekantelde denken is het denken in resultaten. Dit is een praktische vertaling van de compensatieplicht naar concrete resultaten. De manier waarop eenzelfde resultaat (bijvoorbeeld 'het kunnen wonen in een schoon en leefbaar huis') wordt bereikt kan sterk verschillen

per situatie en per persoon. Wat er toe doet is of er een oplossing gevonden wordt die past bij de individuele situatie van de burger en die tevens leidt tot het bereiken van het resultaat. Op het niveau van de individuele burger betekent dit dat er meer nadruk ligt op de vraag wat iemand nodig heeft, dan op de vraag waar iemand recht op heeft.

Wanneer een inwoner zich meldt met een vraag zal in het eerste gesprek tussen de inwoner en professional in gezamenlijkheid worden vastgesteld wat de ondersteuningsbehoefte van de burger is (vraag verhelderen). Dit betreft zijn situatie in de brede zin, dus niet alleen zijn beperking. Onderdeel van deze fase is ook het bepalen van het resultaat. Nadat een burger samen met de professional tot een gezamenlijke beschrijving is gekomen, wordt er gezocht naar oplossingen. Er zijn vier typen oplossingen mogelijk: eigen kracht, sociale omgeving, algemene voorzieningen en individuele voorzieningen. Bij het bespreken van mogelijke oplossingen voor de ondersteuningbehoefte van de burger komen deze achtereenvolgens aan bod. In onderstaande afbeelding is dat weergegeven als een aantal cirkels, waarbij de kern dus de eigen kracht van de burger is. Het geformuleerde resultaat zal in de meeste gevallen bereikt worden door een combinatie van deze vier mogelijke oplossingen. Individuele voorzieningen blijven nodig voor burgers met een specifieke ondersteuningsbehoefte. Belangrijk is dat alle vormen van ondersteuning aan de orde gesteld worden. Als in het gesprek blijkt dat de eigen kracht, het sociale netwerk en de algemene voorzieningen onvoldoende mogelijkheden bieden om de burger passend te compenseren wordt een individuele voorziening aangevraagd.



Van nadruk op individuele voorzieningen naar nadruk op algemeen aanbod

In de vorige paragraaf is gesproken over vier typen oplossingen om het resultaat te bereiken dat de burger samen met de professional geformuleerd heeft. Wanneer de gemeente meer burgers wil stimuleren om op eigen kracht beperkingen te compenseren, dan is de ontwikkeling en innovatie van het in de gemeente beschikbare aanbod van algemene voorzieningen van groot belang. Immers, een breder, voorliggend algemeen aanbod betekent dat meer mensen zelfstandig een oplossing voor hun ondersteuningsvraag kunnen organiseren.

Algemeen toegankelijke voorzieningen bieden veel perspectief om op een laagdrempelige manier zelfredzaamheid en maatschappelijke deelname te stimuleren. Bovendien kan van een algemeen aanbod een grote preventieve werking uitgaan. De inzet daarbij is dat voorkomen wordt dat burgers pas bij de gemeente of een professional aankloppen als het hen eigenlijk al over de schoenen is gelopen.

Daar waar op dit moment binnen het Wmo beleid van de gemeente nog sterk de nadruk ligt op individuele voorzieningen, zal de nadruk in de nieuwe beleidsperiode meer komen te liggen op het ontwikkelen van algemene voorzieningen.

Van curatie naar preventie

Voorkomen is beter dan genezen. Met een zorgzame samenleving waarin ruimte is voor eigen initiatief ontstaat veerkracht en worden problemen voorkomen die mensen niet zelf kunnen oplossen. Als er hulp nodig is, dient deze zo vroeg en dichtbij mogelijk te worden geboden zoals bijvoorbeeld in het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Doel is dat mensen zo snel mogelijk op eigen kracht verder kunnen. De hulp wordt in principe ambulante geboden en is gericht op uitstroom. Het goed regelen van nazorg voorkomt terugval van mensen.

De inzet is om een afremmende werking te bewerkstelligen op zware vormen van zorg.

Maatschappelijke opvang is een vangnet, maar ook in dit domein wordt gestuurd op het 'voorkomen van erger' (bemoeizorg), herstel en uitstroom.

Daarnaast is preventief gezondheidsbeleid van belang om in een nog vroeger stadium te voorkomen dat mensen gezondheids- en verslavingsproblemen ontwikkelen met alle gevolgen van dien. Integraal gezondheidsbeleid vraagt om investeringen op alle terreinen: van een woonomgeving die beweging uitlokt tot gezonde scholen en alcoholbeleid in sportkantine.

Veel informele zorg wordt geleverd door mantelzorgers. Ook voor deze doelgroep zijn preventieve maatregelen om overbelasting te voorkomen van belang.

Van fragmentatie naar samenhang

In de nieuwe beleidsperiode willen we sterker inzetten op meer samenhang in beleid en uitvoering. De Wmo is een breed beleidsterrein dat raakvlakken heeft met diverse andere beleidsterreinen, zoals het gezondheidsbeleid, sportbeleid, jeugdbeleid, beleid op het gebied van Wonen, Zorg en Welzijn, beleid met betrekking tot de inrichting van de openbare ruimte, enzovoorts. Om de doelstellingen van de Wmo te kunnen realiseren, is het dan ook van groot belang dat zowel bij de opstelling als bij de uitvoering van het beleid voor maatschappelijke ondersteuning alle relevante beleidsterreinen binnen de gemeente betrokken worden.

Zoals al in de inleiding werd geschetst streeft de gemeente naar inclusief beleid. Beleid dat vooraf rekening houdt met de verschillende mogelijkheden en beperkingen van mensen, bijvoorbeeld door te zorgen voor voldoende levensloopbestendige woningen en een adequate inrichting van de openbare ruimte. Ook preventieve maatregelen om het gebruik van reguliere voorzieningen te bevorderen passen onder inclusief beleid.

De inzet is om de veelheid aan oplossingen die de afgelopen jaren voor specifieke doelgroepen en problemen zijn gecreëerd te reduceren tot een beperkt aantal vaste structuren. Hierbij wordt gedacht aan een wijk- en dorpsgerichte basisstructuur omdat wijkgericht werken een integrale, niet-verkokerde aanpak op overzichtelijke schaal mogelijk maakt. Het schaalniveau van de wijk en het dorp maakt het mogelijk om de precieze invulling van de basisstructuur te laten variëren afhankelijk van de analyse van de sociale kenmerken van de wijk (wijkatlas). Zo wordt de burger centraal gesteld en er wordt rekening gehouden met de diversiteit in de bevolkingssamenstelling in een wijk of dorp. De benadering is wijk- en dorpsgericht, maar de oplossing hoeft niet (alleen) binnen de buurt te liggen. Voor de gemeente is het duidelijk dat het sociale leven voor veel mensen zich allerm minst beperkt tot de buurt of de straat, maar voor een deel van de ouderen, mensen met een beperking en (gezinnen met) kinderen geldt dit nog wel degelijk.

De nieuwe basisstructuur is vooral bedoeld om de toegang tot ondersteuning en hulp te stroomlijnen en om de versnippering in dienst- en hulpverlening terug te brengen. Zo is informatie, advies en cliëntondersteuning in veel vormen vanuit allerlei organisaties te krijgen in Smallerland waardoor de burger vaak niet meer weet waar hij met zijn ondersteuningsvraag naartoe moet. Een bundeling van deze functie lijkt zeer wenselijk en effectief en sluit goed aan bij de ontwikkeling zoals de gemeente die is ingegaan bij het CJG waarin niet alleen de functie informatie, advies en cliëntondersteuning zijn gebundeld, maar ook lichte hulp en opvoedingsondersteuning op een punt bij elkaar komen.

Welzijn Nieuwe Stijl

Voor de doorontwikkeling van de Wmo is het noodzakelijk dat zowel de (sturing)relatie tussen de gemeente en de uitvoerende welzijnsorganisatie als de kwaliteit en professionaliteit van het welzijnswerk op orde zijn. Om op deze twee punten een verbeterslag te kunnen maken, heeft het ministerie van VWS het landelijke programma 'Welzijn Nieuwe Stijl' gelanceerd. Dit programma kent

acht bakens die richting geven aan de kwaliteitsontwikkeling van de welzijnssector. Deze acht bakens zijn:

- gericht op de vraag achter de vraag
- gebaseerd op de eigen kracht van de burger
- direct er op af
- formeel en informeel in optimale verhouding
- doordachte balans van collectief en individueel
- integraal werken
- niet vrijblijvend, maar resultaatgericht
- gebaseerd op ruimte voor de professional

Deze acht bakens sluiten uitstekend aan op de andere geformuleerde uitgangspunten voor het Wmo beleidsplan 2012 – 2015 en zijn bovendien niet alleen van toepassing op de werkwijze van het welzijnswerk in de gemeente Smallingerland, maar ook op andere partijen die een rol spelen in de prestatievelden van de Wmo zoals zorgaanbieders en woningcorporaties.

Meer sturen op hoofdlijnen

Meer nadruk op eigen kracht en medeverantwoordelijkheid van inwoners en meer nadruk op algemeen voorliggende voorzieningen betekent een andere rolverdeling. Er is meer ruimte nodig voor de spelers van de civil society*. De gemeente trekt zich meer en meer terug. Zij beperkt zich tot het mogelijk maken dat de civil society goed werkt en vormt een vangnet voor inwoners die niet op eigen kracht kunnen meedoen.

*) De meest gangbare vertaling van civil society is 'maatschappelijk middenveld' Tussen markt en staat bevinden zich in de samenleving veel verschillende vormen waarin mensen samenwerken. Dat brede scala aan activiteiten, organisaties en informele verbanden valt onder de noemer civil society.

Op dit moment maakt de gemeente met instellingen concrete afspraken over te leveren prestaties. Deze worden zo specifiek en meetbaar mogelijk gespecificeerd, zodat duidelijk is welk product geleverd wordt. Het risico bestaat dat een instelling zich hierdoor te veel gaat richten op het realiseren van de prestatie, terwijl de context uit het oog wordt verloren. Bovendien is onvoldoende bekend wat de relatie is tussen de geleverde maatschappelijke diensten en ontwikkelingen binnen de gemeente. Als gemeente zouden we meer op hoofdlijnen kunnen gaan sturen. We benoemen meetbare resultaten en effecten (outcome) in samenhang: niet het aantal (hulpverlenings)trajecten is van belang, maar bijvoorbeeld het aantal mensen dat dankzij ondersteuning zelfstandig kan blijven wonen. We doen dit in de wetenschap dat het geen eenvoudige opgave is het rendement van sociale investeringen meetbaar te maken.

Ontwikkelingen

Een aantal (actuele) ontwikkelingen maakt dat we als gemeente opnieuw kritisch naar de toekomst kijken en ons herbezinnen op de rol van de gemeente in de uitvoering van de Wmo. In deze paragraaf wordt een aantal lokale en landelijke ontwikkelingen geschetst die de context vormen waarbinnen het nieuwe Wmo beleidsplan vormgegeven wordt.

Ambities collegeprogramma

Smallingerland staat, net als de meeste gemeenten in Nederland, voor een grote opgave. De economische situatie maakt dat rekening moet worden gehouden met zeer aanzienlijke bezuinigingen vanuit het Rijk. Toch wil het college echter alles op alles zetten om de lijn die in de afgelopen periode is ingezet door te trekken. Dat betekent dat het college anticipeert op de gevolgen van de economische crisis, maar ontwikkelingen afmaakt die in de vorige periode zijn ingezet. Speerpunten van het collegebeleid die van invloed zijn op het nieuwe Wmo beleidsplan zijn o.a. *ontwikkeling, een sterk sociaal gezicht, kansen onderkennen en benutten, niet het probleem maar de oplossing is leidend.*



Decentralisaties/ stelselwijzigingen

1. Decentralisatie AWBZ

De functie extramurale begeleiding gaat over van de AWBZ naar de Wmo. Gemeenten worden vanaf januari 2013 verantwoordelijk voor de nieuwe aanvragers, voor cliënten van wie de indicatie afloopt in 2013 en voor cliënten waarbij de situatie verandert en daarom een nieuwe indicatie nodig hebben. Vanaf 2014 worden gemeenten verantwoordelijk voor alle cliënten die op dit moment al extramurale begeleiding ontvangen in de AWBZ. De decentralisatie van extramurale begeleiding geldt ook voor het vervoer en voor de groep licht verstandelijk gehandicapten jongeren en voor kinderen met Jeugd-GGZ zorg (vanaf 2013). Als er sprake is van een verblijfsindicatie dan blijft de begeleiding vanuit de AWBZ geregeld.

Extramurale begeleiding is bedoeld voor mensen die een matige of ernstige lichamelijk, zintuiglijke, psychiatrische, psychogeriatrische of verstandelijke beperking hebben. Het doel van de begeleiding is het behouden, bevorderen of compenseren van de zelfredzaamheid om opname of verwaarlozing te voorkomen. Concreet gaat het om activiteiten zoals hulp bij het structureren van de dag, praktische ondersteuning en dagbesteding die school of werk vervangt (individueel of in groepsverband).

In de gemeente Smallingerland zijn er op dit moment 2963* inwoners die vanuit de AWBZ extramurale begeleiding ontvangen. Bij de overheveling van de financiële middelen past het Rijk een taakstelling van 5% toe.

*) deze cijfers zijn gebaseerd op de presentatie van het Zorgkantoor Friesland. Het betreft hier indicatieve, voorlopige cijfers die nog niet op cliëntniveau getoetst zijn.

2. Decentralisatie Jeugdzorg

De gemeente wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van de gehele zorg voor kinderen, jongeren en hun opvoeders. Het gaat vooral om een nieuwe opbouw van een inhoudelijk fundament van de ondersteuning en zorg voor jeugdigen en/of hun opvoeders binnen hun sociale context met waar nodig een integrale aanpak van de problematiek. Het Centrum voor Jeugd en Gezin zal centraal staan in de opbouw van het nieuwe fundament.

Uiterlijk in 2016 moet de decentralisatie van alle onderdelen van jeugdzorg gerealiseerd zijn. Conform het regeerakkoord is 2013 een overgangsjaar voor de begeleiding uit de AWBZ. In de periode van 2014 tot en met 2016 zal fasegewijs de ambulante hulp overgaan, de dag- en residentiële hulp, de overige onderdelen van de provinciale jeugdzorg (kindertelefoon, diagnostiek, indicatiestelling, casemanagement, advies en meldpunt kindermishandeling), de jeugd-GGZ en jeugd LVG (Licht Verstandelijk Gehandicapten) en gesloten jeugdzorg. De jeugdreclassering en de jeugdbescherming zullen aan het eind van deze periode overgaan. Op rijksniveau zijn nog geen afspraken gemaakt.

Op provinciaal niveau wordt nu verkend hoe we kunnen komen tot een co-ouderschap van provincie, gemeenten en Bureau Jeugdzorg voor wat betreft de transitie Jeugdzorg.

De decentralisatie van taken moet het rijk landelijk structureel € 300 miljoen aan bezuinigingen opleveren. Daarnaast wordt een eigen bijdrage in de Jeugdzorg ingevoerd. De eerste besparing van € 80 miljoen staat gepland voor 2015.

3. Stelselwijziging Passend Onderwijs

In het verlengde hiervan speelt dat het kabinet het stelsel voor passend onderwijs wil herzien. In het nieuwe stelsel krijgen scholen vanaf 2012 de plicht een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Momenteel is de zorg niet doelmatig en vaak buiten de school georganiseerd waardoor de focus op de stoornis van de leerling ligt en niet op de beperking die de leerling in het onderwijs ervaart. Passend Onderwijs richt zich meer op de ondersteuning die nodig is om de beperking te compenseren. De doelen van passend onderwijs zijn:

- a. Zo goed mogelijk onderwijs bieden aan ieder kind, ongeacht de extra zorgbehoefte
- b. Het verminderen van bureaucratie
- c. Mogelijk maken van meer maatwerk in het zorgaanbod van leerlingen

Passend Onderwijs is van toepassing op alle onderwijstypes, zowel primair als voortgezet onderwijs als Middelbare Beroepsopleidingen (MBO's).

Er zal worden vastgelegd dat gemeenten dienen samen te werken met het onderwijs en de samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs. Ook zal worden vastgelegd dat de gemeente een regierol heeft met betrekking tot het ontwikkelen van samenwerking tussen onderwijs en zorgorganisaties.

4. Wet Werken naar Vermogen

Met de Wet werken naar vermogen (WWNV) ontstaat één regeling voor iedereen met arbeidsvermogen. De doelgroep wordt gevormd door de personen die nu een beroep (kunnen) doen op de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet investeren in jongeren (WIJ). Onder de doelgroep vallen ook personen die dan niet meer in aanmerking komen voor een dienstbetrekking op grond van de Wet Sociale werkvoorziening (Wsw), of voor een uitkering op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). De WWNV maakt een einde aan de huidige versnippering en zorgt voor samenhang, duidelijkheid en eenduidigheid. De Wajong en de Wsw blijven wel bestaan. Er komt echter een duidelijke afbakening met de WWNV.

Vanaf januari 2013 kunnen uitsluitend jonggehandicapten die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn nog instromen in de Wajong. De Wsw blijft vanaf januari 2013 alleen nog van toepassing voor degenen die aangewezen zijn op beschut werk. Voor de huidige Wsw-ers en Wajongers geldt een overgangsregeling. De rechten en plichten van de huidige Wsw-ers veranderen niet en de positie van de Wajongers die geen arbeidsmogelijkheden verandert evenmin.

Er komt voorts één gebundeld re-integratiebudget. De huidige verschillende geldstromen worden hiervoor samengevoegd. Gemeenten krijgen meer vrijheid het budget naar eigen inzicht te

besteden. Hierbij dient te worden aangetekend dat er fors wordt bezuinigd op zowel het huidige re-integratiebudget WWB en op de huidige Rijkssubsidie voor de uitvoering van de Wsw. Voorts wordt het instrument loondispensatie in de WWNV geïntroduceerd. Dit kan mensen die niet zelfstandig het Wettelijk Minimumloon (WML) kunnen verdienen aan de slag helpen bij reguliere werkgevers. Bij loondispensatie hoeft de werkgever niet het volledige loon te betalen. De werkgever betaalt alleen het deel dat de werknemer arbeidsproductief is , de zogenoemde loonwaarde. De gemeente vult aan tot maximaal het WML en biedt waar nodig persoonlijke voorzieningen als begeleiding en aanpassing van de werkplek.

Voorts is de bedoeling van het Kabinet per 1-1-2012 de huidige WWB ingrijpend te wijzigen. De belangrijkste wijzigingen zijn dat de WIJ vervalt en dat het WIJ regime voor de jongeren tot 27 jaar onderdeel wordt van de WWB , dat de bijstand voor inwonenden (gezinsbijstand) wordt afgeschaft, dat jongeren eerst vier weken actief moeten zoeken naar werk voordat ze in aanmerking komen voor een uitkering en dat ouders met kinderen onder de vijf jaar worden verplicht te solliciteren.

Bovenaanstaande punten, maar ook de instroom van de nieuwe doelgroepen zullen effect hebben op de budgetten schuldhelpverlening en minimaregelingen/armoedebeleid. De ontstane situatie en de dusdanige drastische kortingen maken dat we, naast de inzet van nu, ons zullen moeten herbezinnen op de dienstverlening aan deze doelgroepen

Door de hierboven genoemde decentralisaties en een aantal andere maatregelen en mogelijke ontwikkelingen in de AWBZ (onder andere IQ-maatregel, scheiden wonen-zorg, eigen bijdrage AWBZ) zullen we extra bedacht moeten zijn op de cumulatie van effecten van deze maatregelen bij een aantal doelgroepen.

Demografische ontwikkelingen

Nederland vergrijsd. Tussen nu en 2038 zal het aantal 65-plussers toenemen van 2,4 naar 4,3 miljoen. Een kwart van de 17 miljoen Nederlanders is dan 65 jaar of ouder Met een toename van 65-plussers zal de druk op de zorg aanmerkelijk stijgen (Visiedocument gezondheidszorg, PWC 2009).

Op dit moment ligt het aantal 65-plussers in de Gemeente Smallingerland op 15.4%. Dit is slechts een fractie hoger dan het Friese gemiddelde (14.9%).

Met een stijgende zorgvraag neemt de behoefte aan ondersteuning en zorg in de toekomst toe.

Periode van bezuinigen

We laten de tijd achter ons met ruime budgetten die het mogelijk hebben gemaakt om te investeren in een uitgebreid en gedifferentieerd voorzieningenniveau. Voortkomend uit de bezuinigingen van het Rijk wordt de gemeente de komende jaren geconfronteerd met forse kortingen op de algemene uitkering. Daarbij komt dat we tegelijkertijd te maken hebben met hogere uitgaven, onder andere op het gebied van de uitkeringen.

Landelijk wordt er een korting van 200 miljoen euro op het Wmo budget doorgevoerd. Maar ook minder middelen voor het CJG, maatschappelijke opvang en een lagere integratie-uitkering Wmo maakt dat we binnen de uitvoering van de Wmo keuzes moeten gaan maken.

Maatschappelijke ontwikkelingen

Tot slot een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die onverminderd gelden en waarmee we in het opstellen van het Wmo beleidsplan 2012 - 2015 rekening moeten houden.

- *Scheiden wonen en zorg:* in de AWBZ wordt (getemporiseerd) overgegaan tot het scheiden van wonen en zorg. Het wonen maakt geen deel meer uit van AWBZ aanspraken; burgers betalen huur voor de wooncomponent en krijgen de zorg via de AWBZ vergoed. Hierdoor krijgen bewoners meer keuzevrijheid. Ter compensatie van de extra woonlasten, wordt de huidige intramurale eigen bijdrage verlaagd. Bewoners die de woonlasten financieel niet kunnen dragen, komen in aanmerking voor huurtoeslag. Scheiden van wonen en zorg heeft zowel invloed op de bedrijfsvoering als op de huisvesting. De Normatieve Huisvestingscomponent (NHC) is immers gekoppeld aan de Zorgzwaartepakketten (ZZP's). De scheiding van wonen en zorg betreft een voortschrijdende extramuralisering van de zorg

waardoor de gemeente op basis van de Wmo meer kosten zal maken voor de ondersteuning van de langer thuisblijvende burgers.

- *Polarisering*: vanwege de steeds complexer wordende informatie- en prestatie maatschappij is sprake van een toenemende tweedeling tussen sterke en zwakke groepen. De al eerder genoemde decentralisaties zullen deze polarisatie voor een deel versterken omdat veel van deze regelingen een doelgroep treft die nu ook al als zwakker getypeerd wordt.
- *Individualisering versus sociale cohesie*: De afgelopen decennia is de mens geïndividualiseerd. Daarnaast beschikken we over minder vrije tijd en is er een breder aanbod om deze tijd te besteden. Enerzijds kan individualisering gezien worden als een ontwikkeling met negatieve gevolgen voor de samenleving, anderzijds kan het beschouwd worden als moderne voorwaarde om tot sociale integratie te komen.
- *Digitalisering*: internet is niet meer weg te denken uit onze samenleving en biedt tal van kansen op het gebied van zorg, dienstverlening en sociaal verkeer. Er zijn echter ook bedreigingen zoals bijvoorbeeld kinderen en jongeren die veel achter de computer zitten en daardoor minder bewegen en meer kans hebben om een gameverslaving te ontwikkelen.
- *Arbeidsparticipatie versus vrijwilligerswerk*: hoewel ook veel werkende mensen vrijwilligerswerk doen is er een spanningsveld tussen enerzijds de stimulans vanuit de overheid om meer en langer te werken en anderszijds de stimulans om meer vrijwilligerswerk te doen of mantelzorg te verlenen.

Beoogd resultaat

Met de opstelling van een nieuw Wmo beleidsplan wil de gemeente komen tot een geactualiseerd Wmo beleid. De Wmo is een participatiewet met het doel dat iedereen mee kan doen aan de samenleving. Jong, oud, mensen met en mensen zonder een beperking. De inzet van de gemeente is om mensen zo lang mogelijk zelfstandig in de eigen omgeving te kunnen laten wonen en deel te laten nemen aan het maatschappelijk verkeer.

De Wmo is een complex beleidsterrein. Toch is het doel om een zo helder mogelijk beleidsplan op te stellen waarin heel concreet wordt benoemd hoe we als gemeente de uitvoering van de Wmo gaan vormgeven om de visie, zoals die in het begin van deze startnotitie is geformuleerd, te realiseren. Het beoogde resultaat is een handzaam document, met daarin een integrale visie op maatschappelijke ondersteuning die richting geeft aan de uitvoering op alle prestatievelden van de Wmo.

De opbouw van het beleidsplan Wmo 2012-2015 volgt de negen prestatievelden. Per prestatieveld wordt inzicht gegeven in de huidige stand van zaken, de belangrijkste ontwikkelingen en mogelijke effecten van de decentralisaties op het betreffende prestatieveld. De formulering van strategische doelstellingen geeft richting aan de inzet om te komen tot de wenselijke situatie. Hierbij vormen steeds de eerder genoemde uitgangspunten de rode draad.

Op een aantal specifieke onderdelen leidt dit, parallel aan of na vaststelling van het Wmo-beleidsplan, tot de uitwerking van nadere uitvoeringsprogramma's (onder andere Wmo verordening, lokaal gezondheidsbeleid, woonzorgzones, vrijwilligersbeleid en dergelijke)

Procesbeschrijving

Het huidige Wmo beleidsplan kent een looptijd tot 1 januari 2012. Officieel zou het nieuwe beleidsplan per die datum gereed moeten zijn. We hebben er echter voor gekozen deze datum niet leidend te laten zijn in het hele proces. We kiezen voor zorgvuldigheid, zeker met alle nieuwe ontwikkelingen die op ons afkomen, en voor voldoende participatiemomenten en – mogelijkheden tijdens de verschillende fasen die doorlopen worden. Om die reden zijn in de planning meerder contactmomenten met zowel de gemeenteraad als de Wmo adviesraad en het maatschappelijk middenveld opgenomen.

Om tot een nieuw Wmo beleidsplan te komen hebben we een planning opgesteld. Deze door het college vastgestelde planning is hieronder toegevoegd. In het stappenplan geven we onder andere aan op welke momenten er participatie met betrokkenen plaatsvindt en wanneer documenten in besluitvorming worden gebracht.

Deze planning wijst uit dat de vaststelling van het nieuwe Wmo beleidsplan medio 2012 mogelijk is.

Zoals aangegeven geeft het nieuwe Wmo-beleidsplan inzicht in de nader uit te werken uitvoeringsplannen als afgeleide van het Wmo-beleid. Bij ieder uitvoeringsplan wordt waar mogelijk een concreet tijdspad uitgezet.

Plan van aanpak Beleidsplan Wmo 2012 – 2015

Stap 1 Startnotitie opstellen (juni – juli)

- Startnotitie Wmo beleid 2012 – 2015 met daarin:
 - Beschrijving beleidskader, visie, uitgangspunten en belangrijke ontwikkelingen die van invloed zijn op Wmo beleid
 - Procesbeschrijving totstandkoming Wmo beleid met tijdspad (= dit schema)
- Format Prestatieveld voor beschrijving per prestatieveld

Doel: De startnotitie biedt helderheid over de afgebakende ruimte waarbinnen en de visie van waaruit het beleidsplan vorm moet krijgen. Daarnaast geeft het inzicht in de wijze waarop het nieuwe beleid tot stand komt en volgens welk tijdspad. Het Format Prestatieveld faciliteert collega's die een tekstuele bijdrage gaan leveren.

Werkwijze: Het concept Startnotitie Wmo beleid 2012- 2015 wordt in PG Wmo en portefeuilleoverleg besproken en aangeboden aan Wmo adviesraad die er in de vergadering van september over spreekt.

Stap 2a Uitwerking format per prestatieveld (juli, augustus, september)

- Per prestatieveld vullen de betrokken medewerkers het format in. Hierbij zijn de visie en de uitgangspunten zoals geformuleerd in het Startdocument Wmo beleid 2012- 2015 richtinggevend.

Doel: Beschrijving per prestatieveld van de huidige situatie, de wettelijke verplichtingen, de kansen en knelpunten, de wenselijke situatie, de benodigde acties en financiële consequenties.

Werkwijze: Conceptteksten worden opgesteld en in de werkgroep beleidsplan Wmo besproken en aangescherpt.

Stap 2b Startdocument in B&W en raad (oktober)

- Startnotitie Wmo beleid 2012 – 2015 inclusief de reactie van de Wmo adviesraad voorleggen aan het college en ter informatie naar de raad sturen.

Doel: Vaststellen en accorderen startnotitie inclusief reactie Wmo adviesraad

Werkwijze: Collegeadvies met behandelingsvoorstel raad

Stap 3 Beleidsdag (eind oktober)

- Tijdens een interne beleidsdag bespreken de betrokken ambtenaren de conceptteksten per prestatieveld en de samenhang hierin.

Doel: definitieve invulling van tekst per prestatieveld en in kaart brengen van eventuele openstaande dilemma's

Werkwijze: Beleidsdag met externe procesbegeleiding

Stap 4 Beleidsplan opstellen (oktober-november)

- Concept beleidsplan afronden

Doel: concept beleidsplan (zie hoofdstukindeling) gereed maken

Werkwijze: Input van beleidsdag verwerken in teksten en in werkgroep bespreken

Stap 5 Concept Beleidsplan in B&W (eind november)

Doel: beschikbaar stellen van concept Beleidsplan aan college voordat werkveldconsultatie plaatsvindt

Werkwijze: Collegeadvies

Stap 6 Consultatie werkveld (januari 2012)

- Bijeenkomst met uitvoerende organisaties, Wmo adviesraad, vrijwilligers/ belangenorganisatie, kerken etc. waarin de hoofdlijnen van het concept Beleidsplan gepresenteerd worden en aanwezig wordt gevraagd naar input en reactie. Raadsleden ontvangen een uitnodiging om als toehoorder aanwezig te zijn.
- Eventueel: burgerconsultatie via digitale en/ of reguliere communicatiekanalen

Doel: helderheid geven over gewenste richting Wmo beleid en input verzamelen vanuit het (werk)veld binnen de gestelde kaders

Werkwijze: invulling bijeenkomst nader te bepalen, maar bijvoorbeeld met voorleggen van stellingen/ dilemma's en deelsessies per prestatieveld

In nader overleg met communicatie eventuele aanvullende vormen van burgerparticipatie (reacties) inzetten.

Stap 7 Definitieve versie beleidsplan (januari – maart 2012)

- Input van werkveld verwerken in concept Beleidsplan en opnieuw voorleggen aan Wmo adviesraad

Doel: definitieve tekst opstellen inclusief reactie Wmo adviesraad

Werkwijze: werkgroep beleidsplan stelt definitieve teksten samen en Wmo adviesraad agendeert deze versie in de vergadering

Stap 8 Besluitvorming (april – juni 2012)

- Definitieve versie inclusief reactie Wmo adviesraad in B&W (april)
- Raadscommissie (mei)
- Raad (juni)

Reactie Wmo Adviesraad

De Wmo adviesraad heeft een concept van de startnotitie ontvangen. De reactie is als volgt:

"In de vergadering van 21 september 2011 heeft de Wmo adviesraad de concept Startnotitie Wmo beleidsplan 2012-2015 besproken.

De adviesraad onderschrijft de uitgangspunten voor de nieuwe beleidsperiode van de Wmo.

Er zijn nog enkele opmerkingen geplaatst.

1. Bij het aanbieden van stukken aan de Wmo adviesraad zouden we graag zien dat de status van de documenten vermeld wordt.
2. In de startnotitie wordt vaak de term "we" gebruikt. Het is niet altijd duidelijk wie hiermee bedoeld wordt. Naar onze mening is het in het algemeen niet gebruikelijk dat deze persoonsvorm in bestuurlijke stukken wordt gebruikt.
3. Pag. 2. hoofdstuk Visie. De eerste twee alinea's zijn krachtig geformuleerd. Smallerland wil...en Smallerland is...." In de 3e alinea staat: Inwoners kunnen....." dat is wel heel vrijblijvend.
4. Pag. 3. Bij lezing van dit gedeelte kan bij de achterban de indruk ontstaan dat men het helemaal zelf moet uitzoeken. De eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid krijgen wel zeer nadrukkelijk de aandacht.
5. De uitgangspunten, die geformuleerd zijn, veronderstellen een omvangrijk veranderingsproces. De actuele werkwijze sluit namelijk niet volledig aan bij de genoemde uitgangspunten. We missen het inzicht dat het om een meerjarenproces gaat.
6. Pag.4. Een opmerking bij de figuur: de beschrijving dat de individuele voorzieningen het sluitstuk vormen van de inzet op compensatie staat haaks op de brochure, die uitgegeven is door CSO, CG-Raad en VCP. Daarin wordt beschreven dat alle oplossingen (ook individuele voorzieningen) naast elkaar en gelijkwaardig worden bekeken bij het vaststellen van de optimale compensatie.
7. Pag. 5. De term Civil Society willen we graag vervangen zien door Nederlandse tekst.
8. Pag. 8. De demografische ontwikkelingen: er wordt gesteld dat de zorgvraag zal toenemen. Is dat werkelijk zo? Er zijn namelijk ook onderzoeken waarin duidelijk wordt dat mensen gemiddeld genomen de laatste drie jaar van hun leven zorg nodig hebben. Dus mensen hebben dan niet langer zorg nodig, maar later.
9. Pag. 8. De individualisering: Hierin wordt gesteld dat mensen over steeds minder vrije tijd beschikken. Dit lijkt niet juist omdat mensen juist minder zijn gaan werken de laatste jaren.

Wij adviseren u onze op- en aanmerkingen bij de verdere uitwerking van de startnotitie en vervolgens het Wmo beleidsplan 2012-2015 te betrekken."

Reactie college

- Ad.1 Aandachtspunt wordt meegenomen in de toekomstige aanlevering van documenten.
- Ad.2 Conceptdocument is doorgenomen op dit punt en waar mogelijk aangepast
- Ad.3 De formulering van de visie is aangepast
- Ad.4 Uitgaan van eigen kracht is een essentieel vertrekpunt voor de gemeente in de actualisatie van het Wmobeleid. Eigen kracht is geen synoniem voor 'aan het lot overlaten'. De tekst is aangevuld met de uitleg dat gemeente en burger samen naar oplossingen zoeken waarbij de aandacht zich richt op wat de burger zelf nog kan en waarin hij/zij gecompenseerd dient te worden. De strekking is dat de gemeente geen pasklare oplossingen levert en problemen overneemt, maar mensen vanuit eigen verantwoordelijkheid begeleid naar een oplossing.

- Ad. 5 De startnotitie heeft als doel om een gezamenlijk vertrekpunt te definiëren en vast te stellen en de richting te bepalen voor de komende beleidsperiode (4 jaar). Na vaststelling van de notitie kan het beleidsplan worden uitgewerkt waarin tevens duidelijk moet worden gemaakt hoe verschillende doelen bereikt moeten gaan worden. Die doorkijk (ofwel het plan van aanpak) krijgt geen plek in deze notitie maar in het beleidsplan zelf. In de startnotitie is een zin toegevoegd met de erkenning dat er met deze uitgangspunten sprake is van een aankomend veranderingsproces.
- Ad. 6 De tekst rondom de figuur is genuanceerd. De herziene tekst geeft inzicht in hoe de ontwikkeling van nieuwe algemene voorzieningen zich verhouden tot individuele voorzieningen en op welke wijze zij een bijdrage kunnen leveren aan maatwerk.
- Ad.7 Civil society is vanuit welzijn een gebruikelijke term. In de tekst is een voetnoot opgenomen met een toelichting op dit jargon.
- Ad.8 Raadpleging heeft uitgewezen dat er op termijn zeker sprake is van een toenemende zorgvraag. Het aantal mensen (babyboom) in de zorgvragende categorie neemt namelijk toe. De absolute aantallen van zorgvragende ouderen is hoger dan op dit moment. Het visiedocument gezondheidszorg van Price Waterhouse Coopers is als bronvermelding toegevoegd.
- Ad.9 In onderzoeken van het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt dat het aantal uren vrije tijd van mensen de afgelopen jaren is gedaald van 47,3 uur per week in 1995 tot 44,7 uur per week in 2005. Deze gemiddelden zijn mede gedaald doordat vrouwen meer zijn gaan werken