

Wmo 2015 in uitvoering *gezamenlijk de vernieuwing doorzetten*



8 november 2017



In samenwerking met:



Inhoud

Voorwoord	2
<i>Hoofdstuk 1</i> Inleiding.....	3
<i>Hoofdstuk 2</i> Kernthema I: (Langer) zelfstandig wonen	7
Centrale vraag IA: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties de burger stimuleren na te denken over toekomstige ondersteuningsvragen en (langer) zelfstandig wonen, en inzicht geven hoe dit te bereiken?	7
Centrale vraag IB: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties voor de burger een passende manier van wonen realiseren (een geschikte woning in een geschikte wijk)?	10
<i>Hoofdstuk 3</i> Kernthema II: Eigen regie en participatie in de samenleving	13
Centrale vraag IIA: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties de eigen regie bij de burger en participatie in de samenleving meer faciliteren en tijdig versterken?	13
Centrale vraag IIB: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vormgeven?	15
<i>Hoofdstuk 4</i> Kernthema III: Nieuwe vormen van ondersteuning	18
Centrale vraag IIIA: Welke nieuwe vormen van ondersteuning kunnen er door samenwerking tussen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties worden gelanceerd om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan de burger te bieden?	19
<i>Hoofdstuk 5</i> Reflectie op opbrengsten traject en continue leer- en verbeterproces	23
Bijlagen.....	25
Bijlage A: Proces en aanpak van ontwikkeltraject	25
Bijlage B: STAND-BY! in Heerlen	28
Bijlage C: Tom in de buurt in Alphen aan den Rijn	29
Bijlage D: Doelgroepenvervoer in Rotterdam.....	31
Bijlage E: Wonen met Gemak in Breda	33
Bijlage F: VraagWijzer in Rotterdam	35
Bijlage G: Interactie met de burger in Utrecht	36
Bijlage H: Langer Thuis in Rotterdam.....	37
Bijlage I: HbH als algemene voorziening in Arnhem	39

Voorwoord

Vanaf 2015 wordt hard gewerkt om uitvoering te geven aan de Wmo 2015. Eerst had dit nog meer het karakter van een transitie, maar steeds meer is het een gezamenlijke zoektocht naar hoe de gewenste vernieuwing gerealiseerd kan worden. Daarbij staat de bedoeling van de wet steeds centraal en krijgt de vernieuwing vorm vanuit de lerende uitvoeringspraktijk.

De uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) in 2016 inzake de hulp bij het huishouden (HbH) wezen echter uit dat het vernieuwingsproces bijstelling behoeft. Het proces vroeg onder andere om meer zorgvuldigheid bij bijvoorbeeld de communicatie met burgers, de onderbouwing en het borgen van rechtsgelijkheid voor de burger, en om versterking van onze uitvoeringspraktijk op deze punten. De CRvB-uitspraken waren voor gemeenten aanleiding om de handen ineen te slaan en het ontwikkeltraject 'Wmo 2015 in uitvoering: *Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden*' te starten. De eindrapportage van dat traject verscheen afgelopen najaar en stimuleerde gemeenten tot reflectie op hun HbH-beleid en hielp gemeenten bij het maken van keuzen om het HbH-beleid, de uitvoeringspraktijk en de uitspraken van de CRvB in lijn te brengen met elkaar.

Na de positieve ervaring met dit eerste ontwikkeltraject hebben gemeenten de samenwerking gezocht met de branche- en cliëntorganisaties en verkend of in gezamenlijkheid door kon worden gewerkt aan de vernieuwing van de Wmo 2015. Dit leidde begin dit jaar tot de start van een tweede ontwikkeltraject.

Om focus aan te brengen in dit traject hebben gemeenten, VNG, VWS en NDSO in samenwerking met de brancheorganisaties van zorgaanbieders ActiZ, BTN en VGN en cliëntorganisaties ANBO en Ieder(in), drie kernthema's geselecteerd:

- I. (Langer) zelfstandig wonen
- II. Eigen regie en participatie in de samenleving
- III. Nieuwe vormen van ondersteuning

Voor deze thema's verkenden we de vernieuwingsopgaven nader. Daarnaast zijn we op zoek gegaan naar aanpakken en initiatieven die aansprekend waren en daarmee aanknopingspunten bieden om op lokaal niveau de vernieuwing voort te zetten. De rapportage die nu voor u ligt is het eindproduct van dit traject. Het is bedoeld als inspiratiebron voor alle lokale partijen om mee aan de slag te gaan. Het is daarmee ook een aanmoediging voor partijen om op lokaal niveau in gezamenlijkheid te vernieuwen en samen al doende te blijven leren en doorontwikkelen.

De betrokken partijen bij dit ontwikkeltraject danken KPMG voor hun rol en ondersteuning in dit traject.

Hoewel het doorzetten van de vernieuwing van de Wmo 2015 vooral op lokaal niveau gestalte moet krijgen, hebben de betrokken partijen de ambitie uitgesproken om ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid een bijdrage te blijven leveren aan het realiseren van 'de bedoeling' van de Wmo 2015. Dit in het besef dat we in gezamenlijkheid en al doende lerend verder komen: samen staan we sterk.

November 2017

Netwerk Directeuren Sociaal Domein in samenwerking met VWS, VNG, ActiZ, BTN, VGN, ANBO en Ieder(in)

Hoofdstuk 1 Inleiding

Nederland bouwt aan een sterkere samenleving waarbij zelf- en samenredzaamheid en participatie belangrijke pijlers zijn. Deze missie om een inclusieve samenleving te creëren is ook vastgelegd in het [VN verdrag voor rechten van mensen met een beperking](#), geratificeerd op 14 juli 2016. De uitgangspunten in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015, maar ook de jeugd- en participatiewet, zijn in lijn met de uitgangspunten van het genoemde verdrag. De bedoeling is om burgers in staat te stellen om zelf de regie over hun leven te nemen en zo nodig ondersteuning te organiseren om te participeren in de samenleving. Gemeenten, en zorg- en welzijnsorganisaties en andere partijen zijn sinds de invoering van de nieuwe Wmo volop in beweging om hun rol hierbij te pakken. Met de nieuwe Wmo is meer ruimte gekomen voor lokaal maatwerk en een individuele aanpak. Na een periode van transitie wordt inmiddels steeds vaker vernieuwd in een ontwikkelproces (transformatie). Er is daarin geen blauwdruk te volgen, er wordt volop geleerd vanuit de praktijk.

Het kader en doel van de wet geeft richting aan de vernieuwing. De samenleving, voorzieningen en de toegang tot die voorzieningen moeten op een dusdanige manier worden ingericht zodat zo veel mogelijk mensen zelfstandig mee kunnen doen en zelf kunnen kiezen, ongeacht hun talenten en beperkingen. Het is daarbij belangrijk dat onder meer vervoer, school, werk, wonen, passende zorg en ondersteuning en het verkrijgen van een redelijk inkomen voor iedereen toegankelijk is. Een inclusieve samenleving vraagt mogelijk om meer gebruik te maken van algemene voorzieningen zodat de toegang laagdrempelig is. Om passendheid te garanderen voor alle burgers is toegang tot een maatwerkvoorziening nodig als vanuit de algemene voorziening geen passende ondersteuning geboden kan worden. Om aan te sluiten bij de bedoeling is het belangrijk voor gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties om de vernieuwing te organiseren in samenspraak met diverse doelgroepen en de individuele burger, andere betrokken partijen, maar ook de brede samenleving. Dit is belangrijk voor het ontstaan van wederzijds vertrouwen, ook van de individuele burger in ondersteuning onder verantwoordelijkheid van de gemeente en uitgevoerd door zorg- en welzijnsorganisaties. Voor de dialoog kan de individuele burger ondersteund worden door cliëntondersteuners en -vertegenwoordigers. Het moet duidelijk zijn voor burgers waar zij terecht kunnen, wat ze kunnen verwachten en hoe zij contact kunnen opnemen met de gemeente of aanbieders. Het is belangrijk de vernieuwing op lokaal niveau plaats te laten vinden, zodat kan worden beoordeeld wat op de langere termijn echt effectief blijkt in de eigen situatie.

Deze rapportage dient als inspiratie voor betrokken partijen om in de lokale situatie mee aan de slag te gaan en is het vervolg op een eerder verschenen rapportage die meer vanuit actuele knelpunten ontstond. Hieronder worden het doel en de uitkomsten van zowel de eerdere rapportage als het voor u liggende inspiratiedocument meer in detail beschreven.

[Rapportage passend en onderbouwd \(lokaal\) beleid voor hulp bij het huishouden](#)

De vernieuwing kent hobbels die voor een uitdaging zorgen en om zorgvuldigheid vragen in bijvoorbeeld de communicatie met burgers, de onderbouwing en het borgen van rechtsgelijkheid voor de burger. Dat zagen we eerder bij [uitspraken van de Centrale Raad van Beroep \(CRvB\)](#). Deze waren aanleiding voor het ontwikkeltraject 'Wmo 2015 in uitvoering: *Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden*'. Daarin is duiding gegeven aan de CRvB-uitspraken rondom hulp bij het huishouden (HbH), met als eindresultaat:

Rapportage 'Wmo 2015 in uitvoering: *Passend en onderbouwd (lokaal) beleid voor hulp bij het huishouden*'

Vorig najaar is de eerste fase binnen het ontwikkeltraject 'Wmo 2015 in uitvoering' doorlopen en afgerond met als eindproduct een rapportage ([Passend en onderbouwd \(lokaal\) beleid voor hulp bij het huishouden](#)). Binnen deze fase is door gemeenten, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Netwerk Directeuren Sociaal Domein (NDSO) en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) samen antwoord gegeven op de vraag: Hoe is, binnen de kaders die de CRvB stelt, (verdere) invulling mogelijk van de vernieuwing voor HbH?

De rapportage stimuleerde gemeenten tot reflectie op hun HbH-beleid. Deze lokale analyse hielp gemeenten bij het maken van keuzen om het HbH-beleid, de uitvoeringspraktijk en uitspraken van de CRvB in lijn te brengen met elkaar. Het toelichten van de hoofdboodschappen in bijeenkomsten heeft een additionele impuls gegeven aan gemeenten om ervaringen uit te wisselen en Wmo-beleid waar nodig te verbeteren.

Het gezamenlijk kijken naar zaken waar de praktijk en uitgangspunten van de Wmo 2015 niet in lijn staan met elkaar is succesvol gebleken voor het identificeren van oplossingen. Voor elk van de uitvoeringsvarianten is na analyse van de CRvB-uitspraken opgetekend waar gemeenten kunnen vernieuwen of doorontwikkelen. Er worden hiervoor geen panklare oplossingen aangedragen, maar aandachtspunten en praktische oplossingen worden wel gedeeld. Aan het einde van het traject bleven enkele uitdagingen nog bestaan; zoals:

- Wrijving tussen de flexibiliteit van het aanbod en de rechtszekerheid voor de burger en de professional van de betrokken zorg- en welzijnsorganisaties. Om maatwerk te kunnen leveren is een zekere mate van flexibiliteit bij de professional nodig. Partijen zoeken naar manieren hoe zij ondersteuning flexibel kunnen inrichten waarbij de professional in samenspraak met de burger 'in the lead' is. De professional verliest deze ruimte echter als de omvang van de ondersteuning tot in detail wordt vastgelegd in de beschikking. Een zekere mate van onderbouwing van de ondersteuningsomvang is wel nodig. Zodoende weten zorg- en welzijnsorganisaties welke omvang van ondersteuning (en dus budget) nodig is om het resultaat te kunnen bereiken. Daarnaast dienen afspraken voor de burger ook voldoende vastgelegd te zijn zodat duidelijkheid en de vereiste rechtszekerheid ontstaat. Het creëren van handelingsvrijheid zonder scherpte te verliezen in de doelstelling of bedoeling is een evenwichtsoefening.
- Wrijving tussen een financiële haalbaarheidstoets bij een algemene voorziening en een laagdrempelige toegang. Een algemene voorziening is pas passend voor de burger als deze te betalen is. Financiële passendheid moet daarom bij de toegang getoetst worden bij de burger. Een dergelijke toets staat in aanleg een laagdrempelige toegang en beperkte administratieve lasten in de weg.

Inspiratiedocument voor het doorzetten van de vernieuwing op lokaal niveau

Veel gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties zijn via cocreatie en in samenspraak met de burger bezig in een proces van continu leren en verbeteren. Hierbij worden op lokaal niveau verschillende ontwikkelsprongen gemaakt die interessant zijn voor andere regio's. Binnen dit traject hebben we de krachten gebundeld om vervolg te geven aan het ontwikkeltraject 'Wmo 2015 in uitvoering' en hebben de partijen uit het eerste ontwikkeltraject samenwerking gezocht met de brancheorganisaties van zorgaanbieders ActiZ, BTN en VGN en cliëntorganisaties ANBO en Ieder(in). De Wmo 2015 is ook in samenhang met het bredere sociaal domein bekeken.

Vanuit het traject zochten we naar hoe we een bijdrage kunnen leveren aan de vernieuwing, die op lokaal niveau verder vorm moet krijgen. In deze rapportage delen we de eerste ideeën en inzichten over hoe richting kan worden gegeven aan de vernieuwing op lokaal niveau. Uiteraard zijn er ook andere richtingen dan beschreven in deze rapportage te bedenken. De rapportage streeft dan ook geen volledigheid na; er wordt slechts beoogd een stimulans te geven om door te gaan met het ontwikkelen van nieuwe vormen van ondersteuning en via samenwerking op lokaal niveau aan de slag te gaan.

Een aantal kernthema's en centrale vragen om vanuit de Wmo 2015 te (blijven) vernieuwen zijn tijdens de gezamenlijke zoektocht als cruciaal bestempeld. In de praktijk is op enkele plekken in het land gepeild hoe de betrokken partijen hiermee op lokaal niveau aan de slag zijn gegaan. Zodoende kan richting worden gegeven aan de vernieuwing. In bijlage A wordt beschreven hoe we in het traject met de begeleidingsgroep zijn gekomen tot een selectie van kernthema's, centrale vragen en initiatieven. Bezoeken op lokaal niveau hebben in variaties laten zien hoe richting wordt gekozen als antwoord op de centrale vragen. Deze opgehaalde inzichten kunnen zowel een inspiratie voor andere lokale partijen zijn als een oproep voor andere gemeenten en regio's om op lokaal niveau aan de slag te gaan met de centrale vragen. Additionele kennis om te (blijven) vernieuwen kan zo worden verworven en gedeeld.

Concluderend kunnen we stellen dat het de vernieuwing helpt om op lokaal niveau de samenspraak tussen alle betrokken partijen te organiseren. Daarbij is het belangrijk een balans te creëren tussen het gecontroleerd innoveren (t.b.v. continuïteit) en het meer durven loslaten van de gegroeide praktijk. Vernieuwing vraagt om met een andere bril te durven kijken, waarbij lef, doorzetten en vertrouwen belangrijk zijn. Daarbij bestaan een aantal aandachtspunten in het continue leer- en verbeterproces:

- Administratieve lasten, reikwijdte en bereik, signalering en monitoring blijven belangrijke aandachtspunten.
- Veel van de bezochte initiatieven zitten nog in een beginfase; effectiviteit en duurzaamheid zijn interessant om nader te volgen.
- De samenwerking tussen partijen is ingezet, maar het is belangrijk om deze samenwerking zowel op lokaal als landelijk niveau te blijven zoeken.
- Voldoende geschikte woningen op lokaal niveau is een randvoorwaarde om burgers in staat te stellen (langer) zelfstandig te wonen.
- Om aan te sluiten bij de wensen en behoeften van de burger is vernieuwing van het aanbod nodig.

Leeswijzer en verantwoording

Hoofdstuk 2, 3 en 4 beschrijven centrale vragen per kernthema en hoe hier op verschillende plekken in het land op lokaal niveau mee aan de slag is gegaan. De kernthema's zijn:

- I. (Langer) zelfstandig wonen
- II. Eigen regie en participatie in de samenleving
- III. Nieuwe vormen van ondersteuning

Beschrijvingen en voorbeelden ter inspiratie zijn niet compleet of volleerd. Door te reflecteren op initiatieven bij de thema's hierboven komen ook aandachtspunten naar boven. Op deze wijze eindigt de rapportage met eenzelfde zoektocht als waarmee deze begon, echter wel met nieuwe ingrediënten voor inhoud en proces. Het is een volgende stap geweest. Het kader op de volgende pagina gaat hier kort op in als verantwoording voor deze rapportage.

Verantwoording rapportage

In de zoektocht die burgers, gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties lokaal volgen zijn elementen naar boven gekomen die antwoord geven op de centrale vragen en zodoende de vernieuwing kunnen versnellen. Deze elementen zijn (soms zelfs onbewust) van waarde gebleken. Hoewel er geen wetenschappelijke of generieke werking is onderzocht, zijn de elementen mogelijk interessant bij het ontwikkelproces dat gemeenten elders doorlopen. Deze elementen zijn ook op andere manieren dan beschreven in de rapportage toe te passen.

Vanwege de toegepaste selectie in dit traject is de rapportage niet allesomvattend. Het gaat vooral om een eerste kennismaking met de uitvoering of gepresenteerde plannen van enkele geselecteerde initiatieven in Nederland. De daadwerkelijke effectiviteit en duurzaamheid van deze initiatieven is niet vastgesteld in dit traject. Hiervoor dienen initiatieven langer gevolgd te worden. Een dergelijke eerste kennismaking geeft betrokken partijen mogelijk wel richting in hoe te blijven vernieuwen binnen de Wmo 2015.

Deze rapportage is daarnaast ook een aanmoediging om als cliëntorganisaties, gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties op lokaal niveau gezamenlijk op te trekken om zodoende te (blijven) leren en doorontwikkelen. De kracht zit in het gezamenlijk lokaal ontwikkelen en uitvoeren van best passende ondersteuning voor de burger.

Hoofdstuk 2 Kernthema I: (Langer) zelfstandig wonen

Gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties zijn sinds de transformatie steeds meer aan de slag gegaan om (langer) zelfstandig wonen voor burgers mogelijk te maken. De Wmo 2015 beschrijft dat mensen met een lichte ondersteuningsvraag niet naar een instelling hoeven, maar indien mogelijk (langer) zelfstandig kunnen wonen. De bedoeling hiervan is om burgers te faciliteren bij het oppakken van de regie over waar ze willen wonen en het volwaardig meedoen aan de samenleving. Als gevolg van de transformatie vindt dus een verschuiving plaats naar een meer inclusieve en toegankelijke samenleving waardoor minder ondersteuning op maat en aparte regels nodig zijn. Voor burgers die de eigen regie onvoldoende of niet kunnen oppakken moet uiteraard voor passende ondersteuning worden gezorgd.

Gemeenten zijn de eindregisseur van alle taken vanuit de Wmo en geven hier in samenwerking met alle betrokken partijen invulling aan. Door de verschuiving van taken tussen de Wmo, Wet langdurige zorg (Wlz) en Zorgverzekeringswet (Zvw) en de nieuwe Participatie- en Jeugdwet hebben gemeenten ook de verantwoordelijkheid gekregen voor beschermd wonen en begeleiding, ook bij het wonen. Zo wordt er nu verantwoordelijkheid gedragen voor de volgende doelgroepen:

- ouderen met een beperking die zelfstandig willen (blijven) wonen;
- (jong)volwassenen met een (licht) verstandelijke of lichamelijke beperking die zelfstandig (gaan) wonen;
- (jong)volwassenen met een (licht) verstandelijke of lichamelijke beperking die uitstromen uit een behandeltraject en zelfstandig (gaan) wonen;
- mensen die vanuit de geestelijke gezondheidszorg een zorg, ondersteunings- of participatievraag hebben;
- mensen die levenslang en levensbreed zorg en ondersteuning nodig hebben om zelfstandig te wonen;
- mantelzorgers van bovenstaande doelgroepen.

Bovenstaande vernieuwing betekent niet alleen een nieuwe rol voor gemeenten, maar is ook een oproep voor de burger en professional. Burgers kunnen een meer proactieve rol oppakken en meer zeggenschap hebben over waar ze willen wonen. Woningcorporaties kunnen meer in gesprek gaan met de burger om te achterhalen wat hun wensen zijn en hun woningaanbod daarop aanpassen. De vernieuwing biedt ook kansen voor zorg- en welzijnsorganisaties om hun aanbod aan te laten sluiten bij nieuwe woonvormen die ontstaan. Op deze manier onderscheiden zij zich van concurrenten. Alle betrokken partijen kunnen aan de slag en moeten hierbij aandacht blijven houden voor de verschillende doelgroepen en hun verschillende behoeften en wensen.

Partijen zijn gezamenlijk de goede weg ingeslagen om binnen dit thema te blijven vernieuwen, maar staan nog wel aan het begin. In dit hoofdstuk worden de twee in dit traject geselecteerde centrale vragen ingeleid gevolgd door eerste inzichten die zijn opgedaan op lokaal niveau in hoe aan de vernieuwing daarbinnen door alle betrokken partijen richting kan worden gegeven.

Centrale vraag IA: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties de burger stimuleren na te denken over toekomstige ondersteuningsvragen en (langer) zelfstandig wonen, en inzicht geven hoe dit te bereiken?

Burgers worden zich steeds meer bewust van de decentralisatie (van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat') en van wat dit betekent voor het (langer) zelfstandig wonen. Veel van hen willen ook (langer) zelfstandig thuis wonen en zorg en ondersteuning zo dicht mogelijk bij huis ontvangen. Zij wensen zelf zo lang mogelijk de regie te houden over dit proces. Een deel van de burgers is zich echter minder bewust van wat hun eigen mogelijkheden en die van hun netwerk zijn om zelfstandig wonen mogelijk te maken. Dit vraagt van gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties dat zij faciliteren dat burgers hier meer inzicht in krijgen. Vooral in wat hun eigen mogelijkheden zijn en hoe zij deze kunnen benutten.

In dit proces heeft het de voorkeur burgers hierin zo vroeg mogelijk te faciliteren, zodat zij in staat worden gesteld om ook daadwerkelijk actie te ondernemen. Als er bijvoorbeeld aanpassingen in het huis nodig zijn dan is het verstandig om als betrokken partij burgers te stimuleren dit tijdig zelf op te pakken. Het vergroten van inzichten onder burgers vindt idealiter dus plaats in de fase van hun leven dat zij nog geen concrete ondersteuningsbehoefte hebben. Het is derhalve de oproep aan gemeenten om in samenwerking met woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties burgers tijdig te bereiken.

Mogelijke richtingen om op lokaal niveau te blijven vernieuwen

Onder andere de gemeente Breda is met de bewustwordingscampagne Wonen met Gemak (bijlage E) en de gemeente Rotterdam met het programma Langer Thuis (bijlage H) op lokaal niveau aan de slag gegaan om burgers te faciliteren bij de voorbereiding op het (langer) zelfstandig wonen binnen de ingezette transformatie. Opvallend is hun structurele aandacht voor het thema met breed bereik. Hieronder volgt per voorbeeld hoe zij burgers inzichten hebben gegeven om de vernieuwing binnen het thema (langer) zelfstandig wonen verder te brengen. Deze paragraaf sluit af met een reflectie op wat beide initiatieven hebben bereikt en aandachtspunten voor de toekomst om de vernieuwing nog een stap verder te brengen. In cursief oranje wordt nog een korte samenvatting gegeven.

Wonen met Gemak in de gemeente Breda

De gemeente Breda is met de campagne Wonen met Gemak aan de slag gegaan met het vergroten van inzichten rondom het thema (langer) zelfstandig wonen bij de 'oudere' burgers en hun netwerk. Deze wijkgerichte campagne moedigt de burger aan om eerder na te denken over de toekomstige woonsituatie als hij ouder wordt. Het stimuleert en geeft handvatten om na te denken; wat kan ik zelf, samen met mijn netwerk, ondernemen om (langer) zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen?

Op basis van initiatieven vanuit de samenleving zelf vindt de dialoog plaats tussen de burger en gemeente, maar bijvoorbeeld ook tussen de burger en aanbieders en/of woningcorporaties over diverse mogelijkheden om (langer) zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen. Binnen het platform worden dus burgers, de gemeente, woningcorporaties en aanbieders bij elkaar gebracht en weet men elkaar te vinden. De dialoog maakt burgers bewust van wat zij zelf allemaal kunnen doen voordat ze aanspraak maken op de Wmo. Deze dialoog is vanuit een bewonersinitiatief ontstaan. Burgers gaven aan meer inzichten te willen krijgen over hoe zij bijvoorbeeld hun woning kunnen aanpassen om (langer) zelfstandig te blijven wonen. De gemeente Breda heeft hier goed op ingespeeld door de campagne Wonen met Gemak te lanceren.

Het is belangrijk om per wijk of buurt met alle betrokken partijen vorm te geven aan de campagne: er is geen blauwdruk van de campagne. Zo kan elke campagne lokaal aansluiten bij de diverse behoeften en wensen van de burgers en mogelijkheden van lokale partijen. Dit kan immers al per wijk verschillen. Het initiatief is ook opgepakt door andere partijen (onder andere woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties) waardoor er een vliegwieleffect ontstond. Andere wijken werden geënthousiasmeerd en ontplooiden zelf initiatieven, zoals het opzetten van klussendiensten.

Bereik en reikwijdte van burgers is een aandachtspunt dat bij elke vorm van ondersteuning speelt. Wonen met Gemak richt zich vooral op de 'oudere' burger. Volgens betrokkenen uit Breda heeft het gestructureerd aandacht besteden aan een thema dat burgers aanspreekt, vergelijkbaar met motiverende gespreksvoering, geholpen om hen te bereiken. In de gemeente Breda was dit dus het thema (langer) zelfstandig wonen. Het thema leeft onder de burgers (immers, het kwam vanuit de samenleving zelf naar voren) waardoor veel burgers op de informatiebijeenkomsten zijn afgekomen. Het aansprekende thema zorgt voor een breed publiek en draagvlak, maar niet alle burgers worden bereikt.

Nadat de aandacht van burgers is getrokken, kunnen ook andere thema's besproken worden. Het aansprekende thema is een kapstok geworden waaraan alle aspecten die breder spelen ook kunnen worden opgehangen. Zo kan

bijvoorbeeld valpreventie en informatie over mentale fitheid gekoppeld worden aan de informatiebijeenkomsten over (langer) zelfstandig wonen. De campagne heeft hiermee als vliegwiel gewerkt om de brede agenda binnen de gemeente aan de man te brengen. Door het brede bereik en draagvlak zijn veel lokale partijen aangehaakt bij het platform Wonen met Gemak.

Langer Thuis in de gemeente Rotterdam

Ook de gemeente Rotterdam is op lokaal niveau aan de slag gegaan met het vergroten van inzichten bij burgers en hun netwerk, rondom dit thema. Zij hebben het programma Langer Thuis gelanceerd, een integraal programma met structurele aandacht voor (langer) zelfstandig wonen. Het programma omvat meerdere initiatieven, zoals een wooncoach die burgers ondersteunt bij het verhuizen, Wens- en Wachtlijst waar ouderen zich kunnen inschrijven voor een nieuwe woning, een klussendienst die wordt verzorgd door vrijwilligers, een technologiehuisje dat de mogelijkheden voor technische hulpmiddelen weergeeft, huisbezoeken bij 75-plussers en het aanpassen van de fysieke toegankelijkheid van wijken.

Omdat het programma een integraal ondersteuningsaanbod bevat met betrokkenheid van verschillende partijen en breed wordt ingezet is er structurele aandacht voor het thema (langer) zelfstandig wonen. Hierdoor komt informatie via verschillende kanalen bij de burgers terecht, waardoor zij meer inzicht krijgen in hun eigen mogelijkheden en die van hun netwerk.

Reflectie en aandachtspunten

Door te reflecteren op de initiatieven zoals hierboven genoemd komen aandachtspunten naar boven voor de zoektocht op lokaal niveau. Uiteraard zijn er nog veel meer aandachtspunten dan hieronder beschreven:

1. De brede doelgroep van de Wmo bestaat uit alle burgers van 18 jaar of ouder met een incidentele of continue ondersteuningsvraag. De bezochte initiatieven in Breda en Rotterdam richten zich op de 'gezonde' gepensioneerde burger, met andere woorden op de levensfase waarin nog handelingsperspectief aanwezig is voor de doelgroep 'oudere' burger. Of de bovenstaande richting ook werkt voor de andere doelgroepen is na het doorlopen van dit traject onduidelijk. Vooral voor deze doelgroepen is het bereiken van het omringende netwerk ook heel belangrijk, omdat het veelal om een jongere doelgroep gaat. Gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties hebben de plicht het brede publiek te bereiken.
2. In Breda is gebleken dat niet iedereen is ingegaan op de uitnodiging voor de informatiebijeenkomsten vanuit Wonen met Gemak. Veel van de aanwezigen hebben van de campagne gehoord via mond-op-mondreclame. Huisbezoeken aan 75-plussers kunnen het bereik vergroten, maar mogelijk is de burger op die leeftijd al minder goed in staat om eigen mogelijkheden te benutten als oplossing voor zijn ondersteuningsvraag. Het inzetten van meerdere informatiekanalen (zoals in Rotterdam) door alle betrokken partijen kan het bereik ook vergroten.

Structurele informatievoorziening is een mogelijke richting om inzichten bij burgers te vergroten, bijvoorbeeld over de eigen mogelijkheden die zij en hun netwerk hebben om (langer) zelfstandig te kunnen (blijven) wonen. Het overbrengen van deze inzichten door alle betrokken partijen, zoals gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties, via meerdere informatiekanalen draagt bij aan reikwijdte en bereik. De aanpak vormgeven per wijk of buurt helpt hier ook bij en zorgt voor draagvlak onder de lokale partijen. De informatiekanalen kunnen ook worden ingezet om inzichten rondom andere thema's in samenhang met elkaar en integraal te verspreiden.

Centrale vraag IB: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties voor de burger een passende manier van wonen realiseren (een geschikte woning in een geschikte wijk)?

Investering, ondersteuning en begeleiding vanuit gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties is nodig wanneer de burger en zijn netwerk niet in staat zijn om op eigen kracht (langer) zelfstandig te wonen. Deze ondersteuning en begeleiding bestaat uit meerdere elementen, zoals:

- Zorgen dat er voldoende aanbod is van betaalbare toegankelijke woningen en faciliteren dat bij bestaande woningbouw die onvoldoende toegankelijk en passend is er ruimte is om te investeren in aanpassingen op maat. De prestatieafspraken wonen en zorg zijn een belangrijk instrument om hier iets aan te doen.
- Begeleiding bij het realiseren van een passende manier van wonen.
- Aanpassen van de fysieke omgeving van de woning zodat mobiliteit wordt gestimuleerd.
- Zorg en ondersteuning bieden bij dagelijkse activiteiten.

Daarbinnen kunnen nog stappen worden gezet door alle betrokken partijen.

Mogelijke richtingen om op lokaal niveau te blijven vernieuwen

Onder andere de gemeente Rotterdam is met het programma Langer Thuis (bijlage H) op lokaal niveau aan de slag gegaan om burgers te ondersteunen en te begeleiden bij een eventuele verhuizing. Gemeente Rotterdam merkt dat het sinds de start van het programma ook echt beter gaat met (langer) zelfstandig wonen in Rotterdam. Hieronder volgt hoe zij deze ondersteuning hebben ingericht. Deze paragraaf sluit af met een reflectie op wat het initiatief heeft bereikt en aandachtspunten voor de toekomst om de vernieuwing nog een stap verder te brengen. In cursief oranje wordt nog een korte samenvatting gegeven.

Langer Thuis in de gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft in het programma Langer Thuis vier pijlers benoemd om in te vullen. Na invulling van deze pijlers stelt de aangeboden ondersteuning en begeleiding door alle betrokken partijen de burger in staat om (langer) zelfstandig te (blijven) wonen. Deze vier pijlers zijn:

1. Een geschikte woning
2. Een vitaal netwerk
3. Een toegankelijke wijk
4. Heldere informatie

Per pijler zijn doelstellingen geformuleerd, in samenwerking met woningcorporaties, zorg- en welzijnsorganisaties, verzekeraars en de doelgroep zelf (ouderen en mensen met een beperking). De pijlers en deze doelstellingen helpen betrokken partijen op lokaal niveau bij het ontwikkelen en uitvoeren van maatregelen om burgers daar waar nodig te begeleiden en te ondersteunen. De figuur op de volgende pagina geeft de maatregelen weer die men in de gemeente Rotterdam heeft ontwikkeld.

Figuur 1: Maatregelen in de gemeente Rotterdam per pijler binnen het programma Langer Thuis



Maatregelen voor een geschikte woning

1. Thuis blijven in de eigen woning (*klusdienst en thuishetchnologie*)
2. Naar een geschiktere woning (*wens- en wachtljst, woningcoach*)
3. Meer keuze in de Rotterdamse woningvoorraad



Maatregelen voor een vitaal netwerk

1. Tijdig signaleren (*meldpunt, wijknet*)
2. Vergroten netwerk (*Programma 'Voor Mekaar', Superbuurt-app*)
3. Vervangende zorg (*overzicht vervangende zorgmogelijkheden, 'light' versies*)
4. Waardering en ondersteuning mantelzorgers (*campagne, schijf van vijf*)



Maatregelen voor een toegankelijke wijk

1. Fysieke toegankelijkheid van wijk (*openbaar vervoer en sport, horecacentrum*)
2. Sociale voorzieningen (*vraagwyzers, nieuwe initiatieven*)
3. Mobiliteit van inwoners (*scootmobiel, openbaar vervoer*)



Maatregelen voor heldere informatie

1. Je eigen zaken kunnen regelen (*website, vraagwyzers, gebiedgidsen, persona's*)
2. Bewustwording jongere ouderen (*mijlpalen, storytelling*)

In de regio Rotterdam is in samenwerking met alle betrokken partijen voor veertien gebieden een ander arrangement opgesteld: een beknopte set praktische maatregelen die het (langer) zelfstandig wonen in het gebied binnen enkele jaren echt makkelijker moet maken. Door deze gebiedsgerichte aanpak kan maatwerk worden geboden. De genomen maatregelen sluiten aan op de wensen en behoeften van de bewoners en worden uitgevoerd door partijen die actief zijn in het desbetreffende gebied. De gemeente organiseert vanuit het programma het proces om in gezamenlijkheid tot ontwikkeling en uitvoering van deze set aan maatregelen te komen. De uitvoering ligt bij de betrokken partijen uit het desbetreffende gebied. Het wijknetwerk speelt een belangrijke rol in het delen van kennis en ervaringen.

In diverse gebieden binnen de regio Rotterdam zijn zo unieke maatregelen ontwikkeld die (langer) zelfstandig wonen gemakkelijker maken. Bij het opstellen van de arrangementen zijn ca. 270 bewoners en professionals van 65 zorg- en welzijnsorganisaties gesproken. Zo sluiten vraag en aanbod goed op elkaar aan en wordt maatwerk op wijkniveau bereikt (zie ook centrale vraag IIIA in hoofdstuk 4).

Bij de ontwikkeling van de arrangementen bleek de wil om samen te werken tussen welzijnsorganisaties, woningcorporaties, thuiszorg en andere organisaties van doorslaggevend belang. Hierdoor heeft het programma bij bestaande netwerken voor nieuwe energie gezorgd of is het juist de aanleiding geweest om een nieuw netwerk op te zetten. Zo draagt het positief op de agenda staan van het onderwerp (langer) zelfstandig wonen bij aan de ontwikkeling van meer en vernieuwende maatregelen. Het onderwerp staat bij partijen hoger op de prioriteringslijst, pilots krijgen vorm en beleid wordt aangepast.

Reflectie en aandachtspunten

Door te reflecteren op het initiatief zoals hierboven genoemd komen aandachtspunten naar boven voor de zoektocht op lokaal niveau. Uiteraard zijn er nog veel meer aandachtspunten dan hieronder beschreven:

1. Het vergroten en differentiëren van de woningvoorraad op lokaal niveau is van belang om aan de belangrijkste randvoorwaarde binnen het thema (langer) zelfstandig wonen te kunnen voldoen. Uit gesprekken met burgers en gemeenten bleek dat de doorstroom van burgers minimaal is vanwege de hoge kosten die gepaard gaan met verhuizen naar een meer passende woning in een geschikte wijk. Hierdoor ontstaan er tekorten in bepaalde segmenten van de woningmarkt. Een oproep aan gemeenten is om meer in te zetten op het creëren van geschikt woningaanbod door bijvoorbeeld wooninitiatieven van burgers actief te ondersteunen. Ook kan worden gedacht aan het in kaart brengen van de huidige woningvoorraad zodat probleemgebieden gelokaliseerd worden. Om de toekomstige woningvoorraad aan te laten sluiten bij de lokale doelgroep is het van belang de doelgroep van de toekomst te typeren. Door gezamenlijk met woningcorporaties aan de slag te gaan kan dan worden gekeken naar wat de mogelijkheden zijn om de woningvoorraad hier de komende jaren op aan te passen.
2. Bij het aanpassen van de woningvoorraad is aandacht voor alleen het huis niet voldoende: de wijk speelt ook een doorslaggevende rol. De bedoeling van de Wmo is om een meer inclusieve samenleving te creëren. Om deze doelstelling te realiseren is het van belang dat woningen in een wijk staan waarbinnen de mobiliteit van burgers wordt gestimuleerd en gefaciliteerd.
3. Zelfstandig en betaalbaar wonen is niet alleen voor ouderen een belangrijk thema, zoals bovenstaande initiatieven mogelijk doen vermoeden, maar ook voor mensen met een beperking of psychische problemen. Het betreft dus een brede en gevarieerde doelgroep met wellicht andere behoeften waar op ingespeeld moet worden.

Om burgers in staat te stellen (langer) zelfstandig te wonen lijkt een mogelijke richting op lokaal niveau om in gezamenlijkheid met alle betrokken partijen de volgende vier pijlers in te vullen: geschikte woning, vitaal netwerk, toegankelijke wijk en heldere informatie. Door in samenspraak met de bewoners, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties per gebied en doelgroep doelstellingen voor deze pijlers op te stellen en daarmee samenhangende maatregelen (arrangementen) te ontwikkelen, kan maatwerk worden bereikt. Bij de ontwikkeling van de arrangementen blijkt de wil om samen te werken tussen zorg- en welzijnsorganisaties, woningcorporaties en andere organisaties van doorslaggevend belang.

Hoofdstuk 3 Kernthema II: Eigen regie en participatie in de samenleving

Vanuit het perspectief van de burger zijn de begrippen zelfregie, eigen kracht en zelf- en samenredzaamheid kernbegrippen in de Wmo. Burgers pakken steeds meer deze eigen regie op. Zij gaan meer voor zichzelf en voor anderen zorgen en grijpen de kans om zelf initiatieven te ontplooien. Hierbij is de kernvraag voor gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties; hoe zorgen we voor verruiming van keuzevrijheid, ruimte om de eigen talenten en mogelijkheden te ontplooien en hoe kunnen wij kansen creëren voor burgers om mee te doen en bij te dragen aan de samenleving?¹ Dit met het gelijktijdig waarborgen van passende ondersteuning van die burgers die dat nodig hebben.

Om bovenstaande doelen vanuit de Wmo te bereiken is helderheid voor de burger belangrijk. Helderheid over waar hij op kan rekenen vanuit de gemeente en zorg- en welzijnsorganisaties, maar ook bij welke partij hij terecht kan als een voorgestelde oplossing (of algemene voorziening) niet passend of niet betaalbaar is en hoe de toegang is geregeld. Alleen dan kan de burger in staat worden gesteld om zelf regie te nemen over zijn leven.

Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor zowel gemeenten als zorg- en welzijnsorganisaties. Helderheid richting de burger komt vanuit beide partijen en kan het beste in afstemming met elkaar worden gegeven. Gebrek aan afstemming kan het vertrouwen schaden dat de burger heeft in hen, bijvoorbeeld als de gemeente aangeeft dat het netwerk van de burger deze ondersteuning kan bieden, terwijl zorg- of welzijnsorganisaties hier anders over denken (of andersom). Heldere communicatie en afstemming tussen de gemeente en zorg- en welzijnsorganisaties is niet alleen belangrijk voor het vertrouwen vanuit de burger, maar ook voor het vertrouwen in elkaar.

Partijen zijn gezamenlijk de goede weg ingeslagen om binnen dit thema te blijven vernieuwen, maar staan nog wel aan het begin. In dit hoofdstuk worden de twee in dit traject geselecteerde centrale vragen ingeleid gevolgd door eerste inzichten die zijn opgedaan op lokaal niveau in hoe de vernieuwing daarbinnen door alle betrokken partijen richting kan worden gegeven.

Centrale vraag IIA: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties de eigen regie bij de burger en participatie in de samenleving meer faciliteren en tijdig versterken?

Naast dat het belangrijk is om burgers inzicht te geven in hun eigen mogelijkheden en die van hun netwerk (besproken bij centrale vraag IA in hoofdstuk 2) zijn gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties ook verantwoordelijk voor het faciliteren van verschillende mogelijkheden voor burgers om daadwerkelijk actie te ondernemen. Zo kan iedere individuele burger op zijn gewenste manier versterkt worden in zijn eigen kracht.

Een voorbeeld is dat bij het organiseren van activiteiten voor de burger om eenzaamheid tegen te gaan, gemeenten ook vervoer naar deze activiteiten kunnen faciliteren. Zodoende worden meer burgers in staat gesteld om te komen.

Kortom, gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties kunnen rondom het thema eigen regie en participatie in de samenleving onder meer het volgende doen:

- Faciliteren dat burgers (meer) regie kunnen nemen door diverse (laagdrempelige) mogelijkheden te bieden om actie te ondernemen.

¹ [Kennisdossier 5: zelfregie, eigen kracht, zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. De begrippen ontward. Movisie, Cora Brink.](#)

- Met de burger de dialoog aangaan om bij hen op te halen waar zij ruimte en handvatten willen hebben om zelf meer de regie te kunnen pakken of te kunnen participeren in de samenleving.

Mogelijke richtingen om op lokaal niveau te blijven vernieuwen

Onder andere de gemeente Breda is met de campagne Wonen met Gemak (bijlage E) op lokaal niveau aan de slag gegaan om burgers in staat te stellen meer eigen regie te pakken over hun leven. Zij hebben een ontwikkelsprong gemaakt bij het omgaan met de volgende uitdaging: hoe kunnen wij als platform de eigen regie en participatie in de samenleving bij de burger tijdig versterken? Hieronder volgt hoe zij deze ondersteuning hebben ingericht om de vernieuwing binnen het thema eigen regie en participatie in de samenleving verder te brengen. Deze paragraaf sluit af met een reflectie op wat het initiatief heeft bereikt en aandachtspunten voor de toekomst om de vernieuwing nog een stap verder te brengen. In cursief oranje wordt nog een korte samenvatting gegeven.

Wonen met Gemak in de gemeente Breda

Hoe gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties burgers onder andere inzicht kunnen geven in hun eigen mogelijkheden en die van hun netwerk staat beschreven bij centrale vraag IA in hoofdstuk 2. Naast bewustwordingselementen, bestaat de campagne uit het platform Wonen met Gemak ook uit een actie-element. Zodoende wordt niet alleen inzichtelijk welke mogelijkheden de burger zelf heeft, maar ook hoe hij deze daadwerkelijk kan uitvoeren. De gemeente en woningcorporaties financierden een woonscan voor burgers, waarbij een volledige analyse van het huis wordt gemaakt. Na deze analyse wordt advies gegeven voor woningaanpassingen dat uitgaat van de wensen van de burger en zijn huis. Door een klussendienst te koppelen aan deze scan kunnen voorgestelde aanpassingen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Het koppelen van bewustwording en inzichten aan een actie-element dragen bij aan het vergroten van de eigen regie bij de burger. In Breda pakte eerst de gemeente de regie op door het platform Wonen met Gemak te lanceren. Vervolgens kan bijvoorbeeld met een woonscan het stokje worden doorgegeven aan de burger. Dit is een mogelijke manier voor gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties om burgers meer in staat te stellen hun eigen regie op te pakken.

Binnen het platform worden ook andere thema's met de burger besproken die kunnen bijdragen aan het tijdig vergroten van hun eigen regie. De professional (bijv. woningcorporatie, zorg- en welzijnsorganisatie, et cetera) is binnen deze thema's aan zet om informatie over zorg en ondersteuning over te brengen aan de burger; de gemeente kan hier een faciliterende rol bij spelen. Nauwe samenwerking tussen alle betrokken partijen is dus gewenst. Zo spelen bij Wonen met Gemak ook vrijwilligers, veelal geworteld in de wijk, een grote rol in de totstandkoming en uitvoering van de campagnes.

Reflectie en aandachtspunten

Reflectie op het initiatief zoals hierboven genoemd heeft geleid tot meerdere aandachtspunten voor de zoektocht op lokaal niveau:

1. Reikwijdte en bereik (zoals besproken bij centrale vraag IA in hoofdstuk 2) blijft een belangrijk aandachtspunt, ook binnen het thema eigen regie en participatie in de samenleving.
2. Door de juiste balans te vinden in de mate van regie bij de burger leggen en als gemeente of zorg- en welzijnsorganisatie zelf de regie in handen nemen, kan mogelijk worden gewaarborgd dat zowel de welwillende burger wordt versterkt als de burger die niet zelf in staat is de regie op te pakken wordt ondersteund. Op lokaal niveau blijft het een zoektocht om als gemeente of zorg- en welzijnsorganisatie op individueel niveau niet meer van de burger te verwachten dan mogelijk of gewenst is. Het kunnen signaleren door gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties van de individuele burger die niet zelf in staat is de eigen regie op te pakken gaat hier nog aan vooraf.
3. Gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties leunen steeds meer op de inzet van vrijwilligers en mantelzorgers. Zij staan in veel gevallen dicht bij de burger en weten goed wat er speelt op individueel niveau. Dit geldt ook zeker voor vrijwilligers die structureel langsgaan. Een aandachtspunt bij de inzet van

vrijwilligers en mantelzorgers is om hen samen met de professionals in een juiste balans in te zetten. Overbelasting van vrijwilligers en mantelzorgers ligt namelijk op de loer. Gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties hebben de taak om hiervoor te waken, zodat de ondersteuning nog steeds geboden kan worden als vrijwilligers of mantelzorgers vanwege deze of andere redenen (tijdelijk) niet inzetbaar zijn.

4. Ook binnen een maatwerkvoorziening is er ruimte voor eigen regie vanuit de individuele burger. Het persoonlijk plan is een vorm die vanuit de wetgeving wordt aangedragen en mooie kansen biedt om eigen regie en maatwerk te stimuleren en faciliteren. Het persoonlijk plan kan actiever worden aangeboden door betrokken partijen en in samenspraak met de burger worden opgesteld. Hierbij is het nog wel een zoektocht hoe de burger te informeren over wat hier wel en niet in kan komen te staan.

Een mogelijke richting voor gemeenten, zorg- en welzijnsorganisaties en andere betrokken partijen is om te faciliteren dat burgers daadwerkelijk (tijdig) actie kunnen ondernemen en zo in staat worden gesteld om meer de eigen regie op te kunnen pakken. Dit kan worden bereikt door laagdrempelige ondersteuningsvormen in te richten, zoals een woonscan of klussendienst rondom (langer) zelfstandig wonen. Hierbij dient men rekening te houden met de verschillen tussen individuele burgers en de mate van eigen regie die zij wel en niet kunnen oppakken.

Centrale vraag IIB: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vormgeven?

Gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor de geleverde zorg en ondersteuning door zorg- en welzijnsorganisaties aan burgers vanuit onder andere de Wmo. Gedurende het hele proces van ontwikkeling van beleid tot uitvoering van de verleende zorg en ondersteuning en de monitoring daarvan, is het daarom als gemeente belangrijk te faciliteren dat er met de individuele burger gecommuniceerd wordt. Deze communicatie kan lopen via de gemeente, via de zorg- en welzijnsorganisaties of via andere kanalen. Door ruimte te geven aan de burger om zijn wensen en behoeften te uiten en om daarover serieus in gesprek te gaan met de relevante partijen wordt ontevredenheid geminimaliseerd en kan een vertrouwensrelatie ontstaan tussen de individuele burger, gemeente en zorg- en welzijnsorganisaties. Ook zorgt dit ervoor dat betrokken partijen het aanbod kunnen laten aansluiten op de diversiteit aan vragen (zie ook centrale vraag IIIA in hoofdstuk 4). Voor een goede communicatie zijn laagdrempeligheid en persoonlijk contact met de burger van groot belang. De burger wenst duidelijkheid over waar hij terecht kan met zijn vragen. Draag daarom als gemeente actief richting burgers uit dat de burger de gemeente, als partij die uiteindelijk verantwoordelijk is, altijd kan aanspreken en maak daarbij ook duidelijk waar en hoe dat kan.

Mogelijke richtingen om op lokaal niveau te blijven vernieuwen

Onder andere de gemeente Rotterdam met de VraagWijzer (bijlage F) en de gemeente Utrecht (bijlage G) zijn op lokaal niveau aan de slag gegaan om de interactie met de burger op een andere manier vorm te geven. Hun werkwijze bevat waardevolle elementen die andere gemeenten ook kunnen toepassen. Hieronder volgt per voorbeeld hoe zij deze interactie hebben ingericht om de vernieuwing binnen het thema eigen regie en participatie in de samenleving, verder te brengen. Deze paragraaf sluit af met een reflectie op wat de initiatieven hebben bereikt en aandachtspunten voor de toekomst om de vernieuwing nog een stap verder te brengen. In cursief oranje wordt nog een korte samenvatting gegeven.

VraagWijzer in de gemeente Rotterdam

De VraagWijzer uit Rotterdam is het centrale punt waar alle Rotterdammers met diverse vragen terecht kunnen. Gemeente Rotterdam heeft de methodiek van persona's gebruikt voor het opstellen van de VraagWijzer. De persona's zijn gebaseerd op input (uit gesprekken, interviews, postkaarten et cetera) van heel veel verschillende burgers. Deze input is geclusterd op basis van latente behoeften van burgers en niet op basis van demografische karakteristieken. Zodoende kan per persona inzichtelijk worden gemaakt wat waarschijnlijk de daadwerkelijke behoeften zijn. Gemeente Rotterdam heeft de persona's als hulpmiddel gebruikt om vast te stellen op welke wijze burgers willen communiceren met de gemeente en aanbieders. De VraagWijzer is nu dan ook op verschillende manieren bereikbaar (digitaal, telefonisch, bij een loket) waardoor de burger zelf kan kiezen wat voor hem het prettigst is. Op deze manier wordt aangesloten bij de wensen en behoeften van iedere individuele burger.

Interactie met de burger in de gemeente Utrecht

Na [uitspraken van de CRvB](#) en het [rapport van de Rekenkamer](#) is Utrecht op lokaal niveau aan de slag gegaan met het beter inrichten van communicatie en interactie met hun burgers. De diverse opgestelde methoden zijn als zeer positief ervaren. Het werkt goed om continu in dialoog te treden met de individuele burger. Op deze manier kan uit eerste hand worden vernomen wat de burger daadwerkelijk nodig heeft of graag zou willen.

In de gemeente Utrecht wordt via verschillende kanalen contact gelegd: via websites, folders en persoonlijk contact zoals de thuishulp of buurtteammedewerker. Ook maakt de gemeente Utrecht goed gebruik van de cliëntenraad Wmo. Cliëntorganisaties kunnen namelijk een signalerende en verbindende functie hebben. De cliëntenraad Wmo in Utrecht vertegenwoordigt burgers en geeft gevraagd en ongevraagd advies aan het college B&W over het beleid en de dienstverlening. Daarnaast sluit zij ook wel eens aan bij bijeenkomsten tussen gemeente en zorg- en welzijnsorganisaties. Het lerend vermogen van alle betrokken partijen wordt zo aangesproken waardoor gezamenlijk een agenda voor de toekomst kan worden opgesteld.

Een ander aandachtspunt in de gemeente Utrecht is dat zij de aangeboden ondersteuning zo goed mogelijk wil laten aansluiten bij de vraag van burgers door een ervaringsdeskundigheidsnetwerk op te richten (zie bijlage G). De meest waarschijnlijke vraag achter de vraag kan alleen worden geïdentificeerd als burgers en vertegenwoordigers worden betrokken. Daarbij is het belangrijk om een breed pallet aan burgers te spreken, om zo de verschillende behoeften van een diverse populatie zo mogelijk vooraf aan het licht te brengen.

Om het Wmo-beleid te blijven verbeteren heeft de gemeente Utrecht, samen met andere gemeenten, ook een pilot 'Inwonerspanel' opgericht. Inwoners kunnen een 'second opinion' geven op o.a. een afgegeven beschikking waar bezwaar op is aangetekend. Deze toets levert mogelijk aanwijzingen op om beleid nog verder te verbeteren en aan te laten sluiten bij wat burgers van de gemeente verwachten. Deze aanpak is ontleend aan de 'second opinion'-methodiek die wordt gebruikt bij verzekeringsmaatschappijen. In Utrecht wordt het inwonerspanel als lerend voor het systeem gebruikt.

Reflectie en aandachtspunten

De zoektocht op lokaal niveau kan beter richting worden gegeven als aandacht bestaat voor de volgende punten:

1. Het is nuttig om naast de interactie met de burger zelf, ook in te zetten op de signalerende rol die betrokken partijen kunnen oppakken. Zorg- en welzijnsorganisaties komen vaak over de vloer bij de burger en kunnen dit met hun kennis en ervaring wellicht eenvoudiger oppakken dan de gemeente. Gemeenten hebben dan een faciliterende rol en kunnen zorg- en welzijnsorganisaties in staat stellen om deze signalering in te vullen. Gedacht kan worden aan (budget voor) trainingen. Ook cliëntorganisaties hebben een verbindende en signalerende rol. Het gezamenlijk optrekken tussen gemeenten, zorg- en welzijnsorganisaties en cliëntorganisaties is dus van belang.

2. Wat de ene burger als laagdrempelig en prettig ervaart kan voor de ander een hoge drempel zijn. Aandacht hiervoor bij de communicatie en interactie met de burger, zowel op individueel niveau als op groepsniveau, is dus van belang.

Iedere burger heeft een eigen voorkeur voor de manier van communiceren. Diverse kanalen inzetten (afgestemd op de wensen en behoeften van de brede Wmo-doelgroep) waar burgers gebruik van kunnen maken, vergroot het bereik. Bereik en duidelijkheid kunnen ook worden vergroot door één centraal aanspreekpunt in te richten, zodat de burger altijd weet bij wie (welke instantie) hij terecht kan met al zijn vragen of opmerkingen. Door middel van continue, laagdrempelige, heldere communicatie met de burger, kan uit eerste hand vernomen worden wat de vraag is om zo het aanbod sluitend te maken.

Hoofdstuk 4 Kernthema III: Nieuwe vormen van ondersteuning

De gemeente heeft vanuit de Wmo 2015 de verantwoordelijkheid om te faciliteren dat iedere individuele burger gebruik kan maken van een gevarieerd ondersteuningsaanbod dat aansluit bij zijn wensen en behoeften (passende oplossing op maat). Hierbij zijn voor de burger een goede samenspraak met de gemeente, keuzevrijheid en een laagdrempelige en snelle toegang belangrijk. Voor de uitvoeringspraktijk betekent dit dat waar het kan eenvoudige oplossingen binnen bijvoorbeeld algemene voorzieningen volstaan, maar daar waar het noodzakelijk is tijdig maatwerk moet worden geboden.

Gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties gaan hier op lokaal niveau verschillend mee aan de slag. Er wordt steeds beter gekeken naar hoe vraag en aanbod het beste op elkaar kunnen aansluiten en hoe een laagdrempelige toegang kan worden georganiseerd. Zoals rondom alle thema's is ook op dit gebied ruimte voor vernieuwing.

Het laten aansluiten van vraag en aanbod is onder andere afhankelijk van de interactie tussen de burger en gemeente of zorg- en welzijnsorganisaties. Een gelijkwaardig gesprek met alle betrokken partijen ondersteunt het bespreken van alle mogelijkheden en de daarbij horende kosten, waarna samen een besluit kan worden genomen wat nodig is. Zodoende wordt gewaarborgd dat de oplossing niet alleen passend en op maat is, maar ook betaalbaar. De volgende drie elementen helpen deze interactie vorm te geven. Allereerst is dat een goed toegankelijke, vindbare en onafhankelijke cliëntondersteuner. Zij hebben een belangrijke faciliterende rol bij het gesprek tussen de burger en gemeente of zorg- en welzijnsorganisaties. Ten tweede is een passende bejegening en deskundigheid aan de poort (bij de toegang) een belangrijke schakel voor het vinden van een tijdige en passende oplossing. Als laatste is het belangrijk laagdrempelig in gesprek te treden met de burger op het moment dat hij niet het gewenste maatwerk ontvangt.

Ook is het laten aansluiten van vraag en aanbod afhankelijk van de beschikbare middelen op lokaal niveau. Het blijft op lokaal niveau een zoektocht om de beste kwaliteit aan ondersteuning te bieden met de daarvoor beschikbare middelen. Gemeenten creëren een systeem waarbij de stuurinstrumenten (namelijk de inrichting, de prikkels en de begrenzing van het systeem) zo goed mogelijk in relatie tot elkaar worden gezet. Hierbij moeten gemeenten vaak bijsturen vanwege invloeden van buitenaf. Zo kan bijvoorbeeld een betrokken partij een zakelijk belang hebben bij het leveren van meer volume, waardoor meer wordt gedaan dan misschien nodig is. Gemeenten kunnen dan de prikkels veranderen door het budget of volume te begrenzen. Hoe gemeenten het systeem inrichten heeft dus invloed op prikkels voor de te bekostigen partijen, zoals volume, inzet, kwaliteit en toegankelijkheid. Voor meer theorie en een verdere verdieping verwijzen we naar de publicatie '[Sturing en bekostiging van de 2^e lijn](#)'.

Daarbovenop komt het signaal van cliëntorganisaties en brancheorganisaties van zorg- en welzijnsorganisaties om het systeem zodanig in te richten dat het echt aansluit bij de wensen van de burger en praktisch uitvoerbaar is voor de professional. Elementen die daarbij onder andere een rol spelen zijn:

- Administratieve lasten: minder in regels, afvinklijstjes en bureaucratie.
- Toegankelijkheid: één helder aanspreekpunt in plaats van aparte loketten per wet of afdeling en minder doorverwijzen tussen organisaties.
- Passendheid van de ondersteuning: zorginkoop sluit aan op de vraag van de burger en is zo veel mogelijk persoonsvolgend.
- Passendheid van het budget: het budget moet toereikend zijn voor de zorg- en welzijnsorganisaties om de gemaakte afspraken met de gemeente na te kunnen komen.

Centrale vraag IIIA: Welke nieuwe vormen van ondersteuning kunnen er door samenwerking tussen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties worden gelanceerd om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan de burger te bieden?

Passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning, hetgeen wordt beoogd met de Wmo 2015, binnen het thema nieuwe vormen van ondersteuning, betekent onder andere het volgende:

- het op individueel niveau op elkaar laten aansluiten van vraag en aanbod;
- laagdrempelige toegang tot ondersteuning; en
- financiële houdbaarheid van het systeem.

Mogelijke richtingen om op lokaal niveau te blijven vernieuwen

Onder andere de gemeente Heerlen met STAND-BY! (bijlage B), de gemeente Alphen aan den Rijn met Tom in de buurt (bijlage C) en de gemeente Rotterdam (bijlagen D, F en H) zijn op lokaal niveau aan de slag gegaan om nieuwe vormen van ondersteuning te ontwikkelen om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning te bieden aan de burger. Alle drie de initiatieven bevatten waardevolle elementen die andere gemeenten mogelijk kunnen gebruiken om (eenzelfde) ontwikkelsprong te maken. Hieronder volgt per voorbeeld hoe zij dit hebben vormgegeven om zodoende de vernieuwing verder te brengen. Deze paragraaf sluit af met een reflectie op wat de drie initiatieven hebben bereikt en aandachtspunten voor de toekomst om de vernieuwing nog een stap verder te brengen. In cursief oranje wordt nog een korte samenvatting gegeven.

STAND-BY! in de gemeente Heerlen

In de gemeente Heerlen bestaat een coöperatie van zorg- en welzijnsorganisaties, met onderaannemers en leveranciers, genaamd STAND-BY! De coöperatie krijgt een vast bedrag, met de daarbij horende vrijheid om de zorg en ondersteuning vanuit de Wmo zelf vorm te geven (professional 'in the lead'). Het hele aanbod is ingericht als een algemene voorziening, zodat de toegang laagdrempelig is en er flexibel ondersteuning aangeboden kan worden. In gevallen waarin de ondersteuning op basis van de algemene voorziening niet passend is te maken, blijft een maatwerkvoorziening mogelijk. De coöperatie wordt door de gemeente gemonitord en 'afgerekend' op het behalen van de afgesproken eindresultaten.

Binnen de coöperatie bestaan geen schotten. In plaats van marktwerking en concurrentie tussen individuele zorgaanbieders te stimuleren, worden de taken rondom ondersteuning en begeleiding geregeld via één samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsorganisaties. Heel belangrijk hierbij zijn de afspraken die onderling worden gemaakt. Zodoende wordt de professional meer 'in the lead' gebracht om die ondersteuning te leveren die de burger nodig heeft. Ook bij een samenwerkingsverband zal concurrentie blijven bestaan. Immers, niet alle zorg- en welzijnsorganisaties kunnen deel uitmaken van een coöperatie. Deze concurrentie vindt echter al in een eerder stadium plaats. Hierdoor kan niet gewenste concurrentie tijdens de uitvoering van zorg en ondersteuning weggenomen worden.

Voor zorg- en welzijnsorganisaties ontstaat meer ruimte om te innoveren, omdat binnen de coöperatie gebruik wordt gemaakt van 'shared investments'. Geld dat overblijft van de lumpsumfinanciering wordt in samenspraak met de gemeente geïnvesteerd in de coöperatie, ofwel voor de burger ofwel voor interne doeleinden om STAND-BY! te helpen ontwikkelen.

Tom in de buurt in de gemeente Alphen aan den Rijn

In de gemeente Alphen aan den Rijn bestaat ook een samenwerkingsverband tussen zorg- en welzijnsorganisaties, genaamd Tom in de buurt. Schotten zijn weggehaald door de Wmo aan één partij uit te besteden die een lumpsumbedrag ontvangt. Gezamenlijk zijn KPI's geformuleerd waarop sturing plaatsvindt. Hierdoor ontstaat

draagvlak bij de zorg- en welzijnsorganisaties, omdat zij worden gestuurd op voor hen haalbare en belangrijke KPI's.

Door de ontschotting weet men flexibiliteit in het zorgaanbod te creëren, waardoor meer maatwerk geleverd kan worden aan de burger (zoals bij STAND-BY!). Daarnaast is helder voor de burger waar hij heen moet, omdat Tom in de buurt kan worden gezien als één zorg- en welzijnsorganisatie. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft ook een plan van aanpak opgesteld om de kwaliteit te waarborgen, waarbij wordt gestuurd op prestaties en resultaten. Door te sturen op basis van de te bereiken resultaten (bijv. een schoon en leefbaar huis) in plaats van productie (bijv. het aantal uren), wordt ook daadwerkelijk gezorgd dat het geleverde aanbod aansluit bij de behoefte van de burger.

Doelgroepenvervoer, het programma Langer Thuis en VraagWijzer in de gemeente Rotterdam

In de gemeente Rotterdam wordt de methodiek van persona's gebruikt om de diverse behoeften die leven onder burgers in kaart te brengen. Er zijn verschillende persona's opgesteld voor verschillende thema's, namelijk het doelgroepenvervoer, ondersteuning bij het (langer) zelfstandig wonen en faciliteren van toegang tot ondersteuning. De persona's zijn gebaseerd op input van heel veel verschillende burgers. Het is daarbij belangrijk om een breed pallet aan burgers te spreken, om zo de verschillende behoeften van een diverse populatie boven tafel te krijgen. Een voorbeeld hiervan uit het doelgroepenvervoer: de ene burger wil enkel tijdig van A naar B worden gebracht, terwijl de behoefte bij de andere burger meer ligt in het ook kunnen maken van een praatje waarbij de tijd geen rol speelt.

Voor alle persona's zijn zogenaamde 'sleutelmomenten' in kaart gebracht. Dit zijn essentiële momenten waarop naar verwachting behoeften veranderen of instanties preventieve verandering kunnen stimuleren. Het bijzondere hierbij is dat in het algemeen verwacht wordt dat dezelfde typen sleutelmomenten optreden bij alle burgers (bijv. verslechtering gezondheid, partner valt weg) die aanleiding kunnen geven tot behoefte aan hulp, maar dat de benodigde behoefte divers is. Er is hierbij aangegeven wat de verwachte verandering aan behoeften is per persona en hoe hierop ingespeeld kan worden. Niet elke individuele burger is uiteraard precies te passen in een persona. De persona dient alleen als hulpmiddel. Door deze sleutelmomenten uit te schrijven, wordt een handvat geboden voor de gemeenten, zorg- en welzijnsorganisaties, maar ook voor mantelzorgers en vrijwilligers, om met de burger in dialoog te treden als de verwachting is dat de ondersteuningsvraag van de burger verandert. Door van tevoren al helder de verschillende, wisselende en dynamische behoeften uit te denken met diverse oplossingen hiervoor, ontstaat er een breed scala aan ideeën waar door alle betrokkenen proactief aan gewerkt kan worden. Binnen het programma Langer Thuis zijn dan ook meerdere partijen betrokken, zoals de gemeente, woningcorporaties, zorg- en welzijnsorganisaties en verzekeraars. Door het bundelen van de krachten zijn de diverse partijen beter in staat om maatwerk te leveren en aan alle behoeften te voldoen.

De persona's kunnen ook als hulpmiddel gebruikt worden bij het vormgeven van het aanbod. Zo hebben vervoerders de persona's gebruikt als leidraad gedurende de aanbestedingsprocedure voor doelgroepenvervoer. De persona's en daarbij horende customer journeys dienden tijdens deze procedure als hulpmiddel om de juiste dienstverlening te ontwikkelen die echt aansluit bij de behoeften van de burger. Het werd als hulpmiddel gebruikt om beter grip te krijgen op het proces vanuit klantperspectief, waardoor de burger echt centraal staat (ook tijdens de ontwikkeling van de ondersteuning). Daarnaast kan aanbesteden volgens het principe van een 'concurrentiegerichte dialoog', zoals toegepast in Rotterdam, de noodzaak tot samenwerking tussen verschillende typen organisaties, zoals vervoer en welzijn, aan het licht brengen en stimuleren. Zodoende ontstaat meer ruimte voor vervoerders en welzijnsorganisaties om in gezamenlijkheid nieuwe vormen van ondersteuning te ontwikkelen en te innoveren. Ook zorgt een dergelijke aanbestedingsprocedure voor het wegnemen van onnodige concurrentie tijdens het uitvoeren van de ondersteuning, en vindt concurrentie alleen nog tijdens de aanbesteding plaats.

In onderstaande blokken volgen nog enkele voorbeelden hoe persona's en sleutelmomenten als hulpmiddel ingezet kunnen worden.

Voorbeeld inzet persona's binnen het thema (langer) zelfstandig wonen

Twee burgers kunnen dezelfde vraag hebben, namelijk dat zij ondersteuning nodig hebben bij het maken van een keuze om wel of niet te verhuizen (één van de centrale vraagstukken binnen het thema (langer) zelfstandig wonen). De achterliggende vraag (latente behoefte) kan echter verschillen. Zo volgt uit de opgestelde persona's dat de proactieve, onafhankelijke burger vooral zelf informatie gemakkelijk wil kunnen vinden. De afhankelijke, reactieve burger zoekt echt iemand die hem persoonlijk kan begeleiden bij deze lastige keuze. Hier kan de gemeente goed op inspelen.

Voorbeeld inzet persona's bij sleutelmomenten binnen het thema (langer) zelfstandig wonen

Eén van de sleutelmomenten is bijvoorbeeld dat de gezondheid van de partner verslechtert. In dat geval zal de proactieve, onafhankelijke burger de beste professionele hulp inschakelen en openstaan voor thuishet technologie. Om de ondersteuning aan te laten sluiten op deze behoefte kunnen betrokken partijen hem op de hoogte brengen van mogelijkheden wat betreft zorg en technologie. Daarentegen heeft de reactieve, afhankelijke burger juist hulp nodig waar hij niet zelf om durft te vragen. Daarnaast weet deze burger vaak niet waar hij terecht kan en is één telefoonnummer die hij bij elke vraag kan bellen gewenst. Ook is het belangrijk om bij deze groep burgers een oogje in het zeil te houden.

Diverse customer journeys per persona in het doelgroepenvervoer

Per persona verschilt de behoefte gedurende de gehele customer journey. De customer journey bestaat uit zowel het boeken van de rit, de voorbereiding voor vertrek, de rit, als de bestemming. De persona's verschillen in mate van kwetsbaarheid en behoefte aan punctualiteit. Zo is customer 'Guus' kwetsbaar en heeft hij veel behoefte aan punctualiteit; hij wil de touwtjes in handen hebben en is veeleisend en planmatig. De persona 'Mildred' is kwetsbaar en heeft veel minder behoefte aan punctualiteit. 'Als ik maar kom waar ik wezen moet'. Zij is geduldig en wordt bijvoorbeeld graag samen met haar vriendin tegelijk vervoerd. Tijd speelt bij haar geen grote rol.

Reflectie en aandachtspunten

Enkele aandachtspunten die naar boven kwamen na reflectie op de initiatieven zoals hierboven genoemd zijn:

1. Gemeenten blijven eindverantwoordelijk voor de kwaliteit en passendheid van de geleverde ondersteuning door zorg- en welzijnsorganisaties, waardoor verantwoording vanuit deze partijen en monitoring door de gemeente een vereiste is. Door deze verantwoording en monitoring administratief zo licht mogelijk te organiseren, blijft er meer ruimte over voor alle betrokken partijen om echt bezig te zijn met de zorg en ondersteuning voor de burger.
2. De vraag blijft of de geleverde ondersteuning die is toegesneden op de omstandigheden van een individuele burger onder de noemer 'algemene voorziening' valt. In sommige gevallen lijkt het wellicht meer op een maatwerkvoorziening, waar een beschikking voor nodig is. Als dit laatste het geval is, zullen administratieve lasten en daarmee kosten bij deze nieuwe vorm van ondersteuning hoger uitvallen.
3. Het moet helder zijn voor de burger dat hij aanspraak mag maken op een maatwerkvoorziening indien de algemene voorziening niet passend is en waar hij dit kenbaar kan maken.

4. Omdat de ondersteuningsvraag en behoeften van de individuele burger veelal verandert over de tijd en veel burgers multiproblematiek ervaren is het formuleren van een concreet eindresultaat lastig. Zodoende is het zo SMART mogelijk maken van de resultaten – nodig voor resultaatsturing – niet zo eenvoudig. Het delen van praktijkervaringen hiervoor is gewenst. Betrokken partijen kunnen hiermee aan de slag.
5. De toekomst moet uitwijzen wat de duurzaamheid van recent geïntroduceerde nieuwe vormen van zorg en ondersteuning is. Zo zijn een goede verstandhouding en duidelijke afspraken tussen zorg- en welzijnsorganisaties binnen een coöperatie van groot belang. Verschillende bedrijfsculturen, visies en talen moeten bijeen worden gebracht wat veel overleggen vergt, maar wel als een noodzakelijke investering kan worden gezien. Het vinden van een goed model hiervoor is nog niet zo eenvoudig en verdient aandacht. Een ander aandachtspunt daarbij is hoe om te gaan met de partijen die niet kunnen deelnemen aan de coöperatie.

Om passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning te bieden aan de individuele burger is een mogelijke richting voor gemeenten om aan de slag te gaan met het creëren van een systeem met de juiste balans van concurrentie. Dit gebeurt in deze voorbeelden tijdens de ontwikkeling van de ondersteuning en niet tijdens de uitvoering. Deze balans in concurrentie kan onder andere worden bereikt door zorg- en welzijnsorganisaties te stimuleren om samen te werken in een netwerk, waarin zij van de gemeente de vrijheid krijgen om zonder schotten ondersteuning op maat te leveren. Samenwerking kan onder meer worden gestimuleerd door een aanbesteding uit te schrijven met daarin het te bereiken resultaat in plaats van de benodigde ondersteuning centraal. Daarnaast is het werken met 'shared investments' eenvoudiger te realiseren binnen een dergelijk samenwerkingsverband. Hierdoor ontstaat ruimte voor betrokken partijen om te (blijven) innoveren. Ook is een mogelijk te bewandelen pad om burgers vanaf het begin te betrekken, dus zowel tijdens de ontwikkeling als tijdens de uitvoering van ondersteuning. Op deze manier kan echt worden toegewerkt naar een integraal aanbod dat aansluit op de ondersteuningsvraag van iedere burger. De persona's zijn onder andere een hulpmiddel voor de dialoog met de burgers en een leidraad bij het opstellen van beleid en het vormgeven van het aanbod (bijv. tijdens de aanbestedingsprocedure).

Hoofdstuk 5 Reflectie op opbrengsten traject en continue leer- en verbeterproces

Zoals in de inleiding aangegeven, geeft deze rapportage een richting hoe op lokaal niveau aan de slag kan worden gegaan met de kernthema's die centraal staan in dit traject. Er wordt niet gepoogd aan te geven wat 'goed' of 'fout' is. Het brengen van vernieuwing is een proces; er bestaat voor een lokale inrichting geen blauwdruk of receptuur. Juist in het gezamenlijk vertalen van uitgangspunten naar de lokale context en daarbij gezamenlijk ervaringen op doen schuilt veel waarde. Het is daarbij van belang dat dit gebeurt in samenspraak met burgers en de mensen om wie het gaat. In dit hoofdstuk willen we graag reflecteren op de opbrengsten van het traject en mogelijk te zetten stappen in het continue leer- en verbeterproces en aandachtspunten daarbij.

Concluderend kunnen we stellen dat het de vernieuwing helpt om op lokaal niveau een balans te creëren tussen het gecontroleerd innoveren (t.b.v. continuïteit) en het meer durven loslaten van de gegroeide praktijk. Vernieuwing vraagt om met een andere bril te durven kijken, waarbij lef, doorzetten en vertrouwen belangrijk zijn.

Veel van de bezochte initiatieven zitten nog in een beginfase; effectiviteit en duurzaamheid is interessant om nader te volgen

Omdat veel van de bezochte initiatieven beschreven in deze rapportage nog in een beginfase zitten, is het op dit moment niet mogelijk vast te stellen wat de effectiviteit en duurzaamheid is van de initiatieven. Het is interessant te volgen hoe het initiatief daadwerkelijk wordt beoordeeld door burgers en bijdraagt aan de kwaliteit op de lange termijn. Monitoring op lokaal niveau is daarop wel gericht. Daarnaast is vaak nog niet uitgekristalliseerd wat de impact is voor aanbieders in de regio, aangezien dit ook kan verschillen tussen aanbieders. Om dit vast te stellen moeten de initiatieven voor een langere periode en structureel gevolgd worden. Zodoende kan op lokaal niveau beter worden begrepen wat wel en wat niet werkt en kan het initiatief in de toekomst met meer impact worden voortgezet.

Het is van belang verdere stappen te zetten in het continue leer- en verbeterproces om een antwoord te vinden op vragen zoals hoe een samenwerkingsverband tussen zorg- en welzijnsorganisaties duurzaam en financieel houdbaar kan worden gehouden en te onderzoeken wat het beste werkt op lokaal niveau. Om een initiatief zo impactvol als mogelijk te krijgen en houden is documentatie belangrijk zodat gemakkelijker verbreding en bijsturing kan plaatsvinden.

De samenwerking tussen partijen is ingezet, maar het is belangrijk om deze samenwerking zowel op lokaal als landelijk niveau te blijven zoeken

De manier voorwaarts is om de samenwerking tussen burgers, gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties op lokaal niveau verder te laten bloeien. Dit gebeurt op steeds meer plekken vanuit een gezamenlijk doel en dialoog. De landelijke partijen pakken dan de rol op om signalen uit het veld op te vangen, te interpreteren en te duiden, en indien nodig knelpunten op te lossen. In het ontwikkeltraject is een dergelijk landelijk platform ontstaan waarbinnen met elkaar een ambitie is beetgepakt.

Het gaat erom een positieve wisselwerking tot stand te brengen tussen lokale initiatieven en landelijke (overleg)tafels met als doel om tot een betere uitvoeringspraktijk te komen die in lijn is met de bedoelingen van de Wmo 2015. Lokale in de uitvoeringspraktijk gewortelde initiatieven zijn daarbij essentieel.

Voldoende geschikte woningen op lokaal niveau is een randvoorwaarde om burgers in staat te stellen (langer) zelfstandig te wonen

Voldoende geschikte woningen in een passende wijk is de belangrijkste randvoorwaarde om burgers echt in staat te stellen (langer) zelfstandig te wonen. De effectiviteit van andere initiatieven kan teniet worden gedaan als niet aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

Daarom is de eerste urgente en logische stap in het continue leer- en ontwikkelproces rondom het thema (langer) zelfstandig wonen om de woningvoorraad op orde te krijgen, bijvoorbeeld door het opstellen van een woonvisie waarbij de mensen om wie het gaat worden betrokken. Wat is de demografische samenstelling van onze inwoners en hoe kan de woningmarkt daar het beste op inspelen? Gemeenten hebben als aanjager hier een belangrijke verantwoordelijkheid in. Inkomen, wonen en zorg zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en kunnen het beste in die samenhang bekeken worden.

Vernieuwing van het aanbod is nodig om aan te sluiten bij de wensen en behoeften van de burger

Op lokaal niveau wordt onvoldoende ruimte ervaren om nieuwe vormen van zorg en ondersteuning te ontwikkelen. Deze beperkte ruimte wordt mede veroorzaakt door het gebruik van jaarcontracten en bepaalde bekostigingsvormen. Het is een logisch gevolg van de grote focus op financiële beheersing in de eerste jaren na de transitie. Deze rapportage geeft mogelijke richtingen om het aanbod te vernieuwen maar is nog relatief beperkt.

In het continue leer- en verbeterproces kunnen randvoorwaarden en aanknopingspunten worden geïdentificeerd hoe lokaal gestimuleerd kan worden om het aanbod te blijven vernieuwen. Allereerst is het redeneren vanuit de vraag van de burger en in vervolg daarop van de gemeenten fundamenteel om de vernieuwing van aanbod te stimuleren. Dit leidt er immers automatisch toe dat aanbieders uitgedaagd worden om te blijven vernieuwen.

Hoewel het doorzetten van de vernieuwing van de Wmo 2015 vooral op lokaal niveau gestalte moet krijgen, hebben de betrokken partijen in dit traject – gemeenten, VNG, VWS en NDSO en de brancheorganisaties van zorgaanbieders ActiZ, BTN en VGN en cliëntorganisaties ANBO en Ieder(in) – de gezamenlijke ambitie uitgesproken om ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid een bijdrage te blijven leveren aan het realiseren van ‘de bedoeling’ van de Wmo 2015.

Bijlagen

Bijlage A: Proces en aanpak van ontwikkeltraject

In de vervolgfase van het ontwikkeltraject 'Wmo 2015 in uitvoering' zijn inzichten uit de afgeronde fase op twee manieren verdiept. Rondom HbH zijn inzichten verdiept door vragen vanuit gemeenten te beantwoorden of hen in contact te brengen met partijen die al een stap verder zijn (paralleltraject I). Daarnaast zijn lokale initiatieven, waar betrokken partijen op één of meerdere punten vernieuwend aan de slag zijn gegaan bezocht (paralleltraject II, de huidige rapportage).

In paralleltraject II zijn drie stappen doorlopen:

1. Het selecteren van kernthema's en centrale vragen voor het traject
2. Het uitwerken van lokale initiatieven die vernieuwend aan de slag zijn gegaan met één van de centrale vragen
3. Het identificeren van vernieuwende elementen

De afgeronde fase was vooral succesvol vanwege een wisselwerking tussen partijen op landelijk en lokaal niveau. Daarom is ook binnen de vervolgfase opnieuw met alle betrokken partijen om de tafel gezeten, waarbij nog intensiever met vertegenwoordigers van burgers en zorg- en welzijnsorganisaties is gesproken. Ook is er weer op landelijk niveau een begeleidingsgroep opgericht die duiding heeft gegeven aan vragen, ideeën en oplossingen geïdentificeerd op lokaal niveau. De begeleidingsgroep bestaat uit het ministerie van VWS, het NDSO, de VNG en gemeenten, maar ook brancheorganisaties van zorg- en welzijnsorganisaties ActiZ, BTN en VGN, en cliëntorganisaties ANBO en Ieder(in). De betrokkenheid van al deze perspectieven is een essentieel ingrediënt en niet altijd een vanzelfsprekendheid. In de vervolgfase is net zoals in de afgeronde fase het ministerie van VWS de officiële opdrachtgever en het NDSO de gedelegeerd opdrachtgever. KPMG is betrokken als procesbegeleider van het traject.

Hieronder worden bovenstaande doorlopen stappen verder toegelicht.

Stap 1: Focus aanbrengen op kernthema's en centrale vragen

In samenspraak met de begeleidingsgroep zijn een aantal kernthema's geselecteerd waarvan de betrokkenen weten dat deze de komende periode zeer van belang gaan zijn in de transformatie, omdat het veel burgers raakt. Vanaf de start waren alle betrokkenen het er over eens dat interactie met de burger een belangrijk thema moet zijn. Juist daarin schuilt de kern van de Wmo: eigen regie en participatie in de samenleving. De burger moet kunnen participeren in de maatschappij en in staat worden gesteld om zelf meer eigen verantwoordelijkheid op te pakken. Daarnaast bleek binnen dit thema ook tijdens de afgeronde fase over HbH veel potentieel te schuilen voor verbetering. Door laagdrempelig met burgers te communiceren kan de eigen regie bij burgers tijdig worden versterkt, op een moment dat er nog volop handelingsperspectief is.

Gedurende het traject voegde de begeleidingsgroep twee kernthema's toe op basis van eigen ervaringen en lokale uitdagingen die tijdens de drie bijeenkomsten in het land – om de HbH-rapportage toe te lichten – naar boven kwamen. Zo blijkt een geschikte woning in een passende wijk een actueel thema. Door burgers tijdig te stimuleren, inzichten te geven en mogelijkheden te bieden kan worden gewaarborgd dat burgers eerder eigen regie krijgen en versterkt worden om (langer) zelfstandig te kunnen wonen. In samenspraak met de begeleidingsgroep is daarom besloten het thema '(langer) zelfstandig wonen' toe te voegen. Burgers ondersteunen bij het (langer) zelfstandig wonen sluit ook mooi aan op de ingezette transformatie om zorg en ondersteuning waar mogelijk dichtbij huis te leveren.

Het derde kernthema 'nieuwe vormen van ondersteuning' werd als laatste kernthema toegevoegd. Om de best passende ondersteuning te kunnen bieden aan de burger is flexibiliteit van het aanbod en een laagdrempelige

toegang belangrijk. De vertegenwoordigers van zorg- en welzijnsorganisaties in de begeleidingsgroep gaven aan ruimte te willen krijgen om dat te doen wat nodig is, zonder daarbij te verzanden in administratieve lasten. Nieuwe vormen van ondersteuning kunnen bijdragen aan het meer 'in the lead' zetten van de professional zodat zij in samenspraak met de burger de best passende ondersteuning kunnen organiseren.

De kernthema's en centrale vragen zoals hierboven beschreven staan in tabel 1 opgesomd. Deze kernthema's en centrale vragen zijn een selectie en dus niet uitputtend.

Tabel 1: Geselecteerde kernthema's en centrale vragen

Kernthema	Centrale vraag
I: (Langer) zelfstandig wonen	IA: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties de burger stimuleren na te denken over toekomstige ondersteuningsvragen en (langer) zelfstandig wonen, en inzicht geven hoe dit te bereiken?
	IB: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties voor de burger een passende manier van wonen realiseren (een geschikte woning in een geschikte wijk)?
II: Eigen regie en participatie in de samenleving	IIA: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties de eigen regie bij de burger en participatie in de samenleving meer faciliteren en tijdig versterken?
	IIB: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vormgeven?
III: Nieuwe vormen van ondersteuning	IIIA: Welke nieuwe vormen van ondersteuning kunnen er door samenwerking tussen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties worden gelanceerd om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan de burger te bieden?

Stap 2: Selectie van lokale initiatieven

Aan de hand van de kernthema's en centrale vragen zijn diverse initiatieven in Nederland verkend die hier mee aan de slag zijn gegaan. Het doel was niet om alleen een lijst met voorbeelden te verzamelen, maar ook om te achterhalen waar een extra stap (ontwikkelsprong) is gezet en wat hierbij een cruciale rol heeft gespeeld. Het betreft een selectie van initiatieven: we hebben niet alles in beeld kunnen krijgen. Er zijn dus veel meer richtingen waar aan gedacht kan worden bij de vernieuwing.

Van de verschillende initiatieven zijn er acht initiatieven, soms in combinatie met elkaar, bezocht en inhoudelijk uitgewerkt (zie tabel 2). Deze initiatieven vielen op vanwege enkele vernieuwende elementen in hun aanpak. Er is rekening gehouden met een evenredige verdeling van de initiatieven over de kernthema's en centrale vragen heen.

De acht initiatieven zijn in juni bezocht door KPMG en een afvaardiging van de begeleidingsgroep. Gezamenlijk is met lokaal betrokken partijen gesproken. De opvallende elementen en feitelijke karakteristieken zijn in bijlage B t/m I voor alle initiatieven te vinden.

Tabel 2: Bezochte initiatieven in het traject per centrale vraag

Centrale vraag	Initiatief
IA: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties de burger stimuleren na te denken over toekomstige ondersteuningsvragen en (langer) zelfstandig wonen, en inzicht geven hoe dit te bereiken?	Wonen met Gemak in Breda (bijlage E) Programma Langer Thuis in Rotterdam (bijlage H)
IB: Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties voor de burger een passende manier van wonen realiseren (een geschikte woning in een geschikte wijk)?	Wonen met Gemak in Breda (bijlage E) Programma Langer Thuis in Rotterdam (bijlage H)
IIA: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties de eigen regie bij de burger en participatie in de samenleving meer faciliteren en tijdig versterken?	Overlap met centrale vraag IA
IIB: Hoe kunnen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vormgeven?	Doelgroepenvervoer in Rotterdam (bijlage D) Vraagwijzer in Rotterdam (bijlage F) Interactie met burger in Utrecht (bijlage G)
IIIA: Welke nieuwe vormen van ondersteuning kunnen er door samenwerking tussen gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties worden gelanceerd om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan de burger te bieden?	STAND-BY! in Heerlen (bijlage B) Tom in de buurt in Alphen aan den Rijn (bijlage C) HbH als algemene voorziening in de gemeente Arnhem (bijlage I)

Stap 3: Elementen identificeren

Op basis van alle verkregen inzichten in stap 1 en 2 zijn in stap 3 de elementen geïdentificeerd die de vernieuwing binnen elk van de vijf centrale vragen mogelijk verder kunnen helpen.

Bijlage B: STAND-BY! in Heerlen

Opvallende elementen

Gemeente Heerlen is middels het initiatief STAND-BY! aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een nieuwe vorm van ondersteuning om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan burgers te bieden. Dit sluit aan bij het kernthema 'nieuwe vormen van ondersteuning'. Elementen die bij STAND-BY opvallen zijn:

1. Vrijheid die door de gemeente aan aanbieders is gegeven om de zorg en ondersteuning vanuit de Wmo zelf vorm te geven.
2. Het sturen van zowel gemeente als aanbieders op basis van de te bereiken eindresultaten i.p.v. productie.
3. Reductie van het aantal aanbieders in de regio, waardoor het overzichtelijker wordt voor zowel gemeente als burgers.
4. Eén aanspreekpunt voor de burger waar hij met al zijn vragen rondom zorg en ondersteuning terecht kan.

Beschrijving initiatief

STAND-BY! is een coöperatie bestaande uit acht aanbieders, en ongeveer zes onderaannemers en 19 leveranciers. Deze acht aanbieders zijn: stichting welzijnsgroep Alcander, stichting Cicero Zorggroep, stichting LEVANTOgroep, stichting MeanderGroep, stichting NOVzorg, stichting Radar, stichting Gehandicaptenzorg Limburg en de stichting Oase.

De zorgprofessionals zijn niet in dienst van de coöperatie maar van het moederbedrijf. De gemeente heeft een contract afgesloten met STAND-BY! om voor een vast bedrag (lumpsum) het afgesproken resultaat voor maatschappelijke ondersteuning te bereiken. Voorliggende voorzieningen zijn ook onderdeel van de opdracht. Er is sprake van 'shared investments'. Mocht er aan het einde van het jaar geld van de lumpsum over zijn, dan worden samen afspraken gemaakt waar dat geld in te investeren (binnen het kader van de opdracht). Bijvoorbeeld voor het uitrollen van initiatieven voor de burger of interne doeleinden om zodoende de organisatie van STAND-BY! verder te laten ontwikkelen.

Het gehele aanbod wordt vormgegeven in een algemene voorziening, omdat flexibiliteit in zorgaanbod lastig is te bereiken als er gebruik wordt gemaakt van aanvragen en beschikkingen. Wel wordt vastgelegd met een onderbouwing waarom het aanbod passend is voor de burger (via 1 gezin, 1 plan en 1 regisseur). Mocht de burger het aanbod niet passend achten dan kan er altijd een aanvraag voor een maatwerkvoorziening worden aangevraagd. Daarnaast wordt er geen eigen bijdrage geïnd voor de algemene voorziening, omdat men de voorziening toegankelijk en betaalbaar wil houden voor iedereen. Dit zorgt voor lagere administratieve lasten bij de aanbieders. Voor de maatwerkvoorzieningen wordt wel een eigen bijdrage geïnd.

Alle aanvragen komen binnen bij de buurtteams, bestaande uit een maatschappelijk werker, jeugd-consulent, Wmo-consulent en een verpleegkundige. De coöperatie kan door de ontschotting een breed aanbod doen. Mocht geen van de medewerkers die 'white label' werken de benodigde ondersteuning kunnen leveren dan wordt er gewerkt met leveranciers. Burgers ervaren het resultaatgerichte werken als positief, omdat ze ondersteuning krijgen wanneer dat nodig is.

Meer weten?

Voor meer informatie over STAND-BY! kunt u contact opnemen met Ank Jacobs, strategisch beleidsmedewerker Sociaal Domein bij gemeente Heerlen (a.jacobs@heerlen.nl)

U kunt ook de volgende websites bezoeken:

<https://www.heerlen.nl/gemeente-heerlen/heerlen-kiest-voor-samenwerking-in-de-zorg.html>

<https://www.skiper.nl/actueel/id29904-gemeente-heerlen-blaast-schotten-in-zorg-op.html>

Bijlage C: Tom in de buurt in Alphen aan den Rijn

Opvallende elementen

Gemeente Alphen aan den Rijn is middels het initiatief Tom in de buurt aan de slag gegaan met het ontwikkelen van een nieuwe vorm van ondersteuning om zodoende passende, toegankelijke en betaalbare ondersteuning aan burgers te bieden. Dit sluit aan bij het kernthema 'nieuwe vormen van ondersteuning'. Elementen die bij Tom in de buurt opvallen zijn:

1. Alle financiële en fysieke schotten tussen diverse 'doelgroepen' zijn losgelaten. Deze nieuwe vorm van bekostiging resulteert in het vraaggericht en integraal werken en een snelle start van de ondersteuning. Ook leidt het mogelijk tot een forse afname van de administratieve lastendruk en verlegt het de focus van professionals nog meer naar het vinden van een duurzame oplossing.
2. Het gaat bij Tom in de buurt niet om een burger zijn beperkingen, maar om zijn talenten. Het aanbod wordt samen met de burger ingericht op wat de burger (nog) wel kan.

Beschrijving initiatief

In Alphen aan den Rijn werd bij de decentralisatie begin 2015 een aantal gewenste effecten geformuleerd:

- Kracht en leefwereld van inwoners staan centraal.
- Andere wijze van contracteren van aanbod: innovatie, breed aanbod, kwaliteit aanpak, sturen op prestaties, partnership met opdrachtnemer en plafondbedragen.
- Contractmanagement als sleutel in de transformatie.

Destijds werd geconcludeerd dat met de oude manier van bekostigen deze effecten niet bereikt kunnen worden. De gemeente wilde de transformatie inzetten met de juiste financiële prikkel. Om die reden is er gekozen voor een vorm van populatiebekostiging, met resultaatsturing. Dit houdt in dat zowel de nieuwe als delen van de oude Wmo voor de gehele gemeente Alphen aan den Rijn is uitbesteed aan één partij: 'Tom in de buurt'. Deze partij krijgt een vast bedrag per jaar om daarmee vooraf gedefinieerde resultaten te behalen voor alle inwoners.

'Tom in de buurt' bestaat uit in totaal acht aanbieders: vier hoofdaannemers (Gemiva, Kwadraad, Kwintes en Participe) en vier onderaannemers (Activite, De Binnenvest, Ipse de Bruggen en Wijdezorg). De gemeente Alphen aan den Rijn (maar ook de gemeente Nieuwkoop en Kaag en Braassem) heeft een eigen lumpsum contract met het samenwerkingsverband. In het contract staat dat het samenwerkingsverband één bepaald budget krijgt voor vier jaar. Na de vier jaar kan het contract mogelijk verlengd worden met twee jaar.

In de aanbesteding is gevraagd om KPI's te formuleren op vier gebieden, waarna er nog ruimte was om gewenste resultaten gezamenlijk aan te passen. Hieruit zijn tien KPI's ontstaan (zie tabel 1). De gemeente is zowel de samenwerkingspartner als opdrachtgever. Formele controle vindt plaats middels het per kwartaal rapporteren op de vooraf vastgestelde KPI's.

'Tom in de buurt' is voor alle inwoners van de Rijnstreek verantwoordelijk voor hulp bij sociale participatie (hulp bij 'meedoen'), opgesplitst per gemeente. 'Tom in de buurt' is zelf onderdeel van de toegang en stelt vast wat de burger nodig heeft. Deze toegang en de passendheid wordt op maat door Tom in de Buurt bepaald, in overleg met de burger. Omdat de ondersteuning als algemene

Tabel 1. Alphen aan de Rijn heeft in 2015 op de volgende gebieden resultaat KPI's afgesproken:

- Zelfredzaamheid eigen regie
- Terugval
- Sociale Participatie
- Gebruik algemeen toegankelijke en specialistische voorzieningen
- Burgerinitiatief
- Beschikbaarheid en bereikbaarheid passende ondersteuning
- Uitvoering van de tegenprestatie
- Social return on investment
- Klanttevredenheid
- Klanttevredenheid stakeholders

voorziening wordt aangeboden is geen formele beschikking noodzakelijk. Op verzoek van de burger kan wel een beschikking afgegeven worden voor een maatwerkvoorziening, bijvoorbeeld indien de burger ontevreden is en door de beschikking de weg naar bezwaar mogelijk wordt gemaakt.

Meer weten?

Voor meer informatie over Tom in de buurt kunt u contact opnemen met Inge van der Heiden, senior beleidsmedewerker bij gemeente Alphen aan den Rijn (**IvanderHeiden@AlphenaandenRijn.nl**)

Hier vindt u de [algemene flyer over 'Wie is Tom?'](#) en via [deze link](#) komt u op de website.

Bijlage D: Doelgroepenvervoer in Rotterdam

Opvallende elementen

Gemeente Rotterdam is binnen het doelgroepenvervoer aan de slag gegaan om interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vorm te geven. Dit sluit aan bij het kernthema 'nieuwe vormen van ondersteuning'.

Elementen die bij dit initiatief opvallen zijn:

1. Gebruik van persona's als tool bij de communicatie van de opgehaalde wensen en (latente) behoeften ten aanzien van vervoer.
2. Een op innovatie gerichte vorm van aanbesteden, waarbij de dialoog wordt aangegaan met de marktpartijen.

Beschrijving initiatief

In 2015 is in de gemeente Rotterdam de aanbestedingsprocedure voor het doelgroepenvervoer compleet anders ingericht. Deze nieuwe aanbestedingsprocedure moest leiden tot één nieuw contract voor het geïntegreerde doelgroepenvervoer. De doelgroepen zijn rechts weergegeven in tabel 1.

Het nieuw contract treedt in 2018 gefaseerd in werking. De aanbesteding is volgens het principe van een 'concurrentiegerichte dialoog' verlopen. Hierbij is de aanbesteding dienstbaar aan doelen van de burger, vervoerder en gemeente en is deze op innovatie gericht. Om aan de wensen en (latente) behoeften van de burgers in het doelgroepenvervoer te kunnen voldoen is er ruimte voor zij-instromers en stimulering van consortiumvorming (tussen vervoerders, maar ook ICT-bedrijven, fabrikanten en welzijnsorganisaties). Verder is de duur van de overeenkomst 7 jaar. Deze termijn is afgestemd op het kunnen terugverdienen van mogelijke extra investeringen, bijvoorbeeld op het gebied van schone voertuigen.

Gemeente Rotterdam is, in samenwerking met bureau Muzus, in gesprek gegaan met de verschillende doelgroepen om hun vervoersbehoeften in kaart te brengen. Er zijn 2500 postkaarten uitgestuurd, waarvan er binnen 2 weken 200 'ingevuld' terugkwamen, 18 burger interviews en 10 expert interviews gehouden. Hieruit volgden twee hoofdinzichten: (1) burgers hebben een bepaalde mate van kwetsbaarheid en (2) burgers hebben een bepaalde behoefte aan punctualiteit. Een spectrum van vervoersbehoeften werd gedefinieerd, waarin iedere burger een individuele plek heeft.

Met deze informatie zijn vier types (persona's) opgesteld om de behoeften van burgers te representeren:

1. 'Guus': kwetsbaar & zeer vele behoefte aan punctualiteit
2. 'Ravi': extreem kwetsbaar & zeer veel behoefte aan punctualiteit
3. 'Ilse': Zeer kwetsbaar & behoefte aan punctualiteit
4. 'Mildred': kwetsbaar & enige behoefte aan punctualiteit

Vervolgens is per persona een customer journey in kaart gebracht: alle stappen die een burger doorloopt (zie figuur 1). De vier persona's en hun journeys dienden voor vervoerders als hulpmiddel om de juiste dienstverlening te ontwikkelen en een beter grip op het proces vanuit klantperspectief te krijgen. Vervoerders konden zo sleutelmomenten voor de burger ontdekken en de vertaalslag naar een vervoersconcept maken. Deze methodiek komt vanuit het industrieel (product)ontwerpen.

Tabel 1. de doelgroepen zijn:

- Wmo-vervoer (dagbesteding en CAV);
- Leerlingenvervoer (incl. vervoer naar gym- en schoolzwemactiviteiten);
- Vervoer ten behoeve van Jeugd-GGZ;
- Vervoer van en naar sociale werkplaatsen, en;
- Vervoer voortkomend uit de Participatiewet;
- Vervoer voor jeugd met een beperking.

Figuur 1. Customer journey



Aanbieders (taxicentrales in dit geval) konden (eventueel in de vorm van een consortium met andere partijen/bedrijven) hun aanbod aan de gemeente doen op basis van de vier persona's en hun bijbehorende customer journey. Hierdoor werd doelgroepenvervoer in Rotterdam integraal vanuit klantenperspectief georganiseerd.

Gemeente Rotterdam is uiteindelijk met drie marktpartijen in gesprek gegaan, waarbij één consortium als winnaar is gekozen (consortium 'Lorem Focus', handelt onder de naam 'Trevvel').

Meer weten?

Voor meer informatie over het doelgroepenvervoer in Rotterdam kunt u contact opnemen met Arjan Meurs, programmamanager doelgroepenvervoer bij gemeente Rotterdam (a.meurs@rotterdam.nl)

De presentatie om tot de vier customer journeys te komen (inclusief de 4 customer journeys zelf) vindt u [hier](#).

Bijlage E: Wonen met Gemak in Breda

Opvallende elementen

Gemeente Breda is middels Wonen met Gemak aan de slag gegaan met het vergroten van inzichten rondom het thema (langer) zelfstandig wonen bij de 'oudere' burger en hun netwerk. Dit sluit aan bij het kernthema '(langer) zelfstandig wonen'. Elementen die bij Wonen met Gemak opvallen zijn:

1. De stimulering en aanmoediging van burgers om na te denken over hun eigen mogelijkheden om (langer) zelfstandig te wonen.
2. Het gebruik van gebiedsgerichte campagnes.

Beschrijving initiatief

De campagne Wonen met Gemak heeft tot doel om bewoners bewust te maken van de veranderingen van het wonen bij het ouder worden en om zelf initiatieven te nemen om langer zelfstandig te kunnen blijven wonen. Wonen met Gemak voorziet bewoners van informatie, advies en praktische ondersteuning om comfortabel en veilig te wonen bij het ouder worden.

De campagne bestaat uit een startbijeenkomst, vervolgbijeenkomsten en afsluiting, en wordt per gebied verschillend ingevuld. De campagne wil direct aansluiten bij het eigen karakter van het gebied en haar bewoners en is ook iets wat door het gebied zelf wordt georganiseerd. Zoveel als mogelijk wordt gebruik gemaakt van actieve bewoners en organisaties uit het gebied voor ondersteuning bij uitvoering van de campagne.

Alle bewoners van 65 jaar en ouder worden uitgenodigd voor een startbijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst worden bewoners voorgelicht over de betekenis van het ouder worden voor het wonen en wordt uitleg gegeven over de campagne. Na de startbijeenkomst kunnen bewoners zich inschrijven voor deelname aan vervolgbijeenkomsten met verdieping op diverse thema's. Deze themabijeenkomsten zijn kleinschaliger van aard en hebben een interactief karakter. Informatie en voorlichting wordt gecombineerd met eigen inbreng en discussie. De bijeenkomsten gaan over de woning, woonomgeving, veiligheid, gezondheid en vitaliteit, zorg en hulp, wonen met dementie, wonen in je eentje, et cetera. Het programma wordt toegespitst op de behoeften van de bewoners.

Wonen met Gemak is er op gericht dat bewoners een goed beeld krijgen van de mogelijkheden die zij hebben in hun woonsituatie bij het ouder worden. Bewoners worden uitgenodigd om op tijd de voor hen juiste keuzes te maken, zodat zij langer comfortabel en veilig zelfstandig kunnen wonen. Het doel is om bewoners 'in actie te laten komen' op het moment dat er nog volop handelingsperspectief is. Dit heeft ook gevolgen voor het gebruik van Wmo voorzieningen omdat bewoners actief voorsorteren en hiermee ongewenste situaties voorkomen.

Naast algemene informatie is er ook individueel advies. Zo kunnen burgers bijvoorbeeld een wooscan aanvragen (gefinancierd door de gemeente en woningcorporaties) waarbij een volledige analyse wordt gemaakt en advies voor woningaanpassingen wordt gegeven die uitgaat van de wensen van de bewoner. Hierbij wordt er aandacht besteed aan het onderscheid tussen mensen die hun huis bezitten en mensen die hun huis huren.

'Wonen met gemak' is ontstaan vanuit een bewonersinitiatief en is uitgegroeid tot een grote en brede campagne waarbinnen diverse partners samenwerken. Het platform is een samenwerkingsverband van gemeente, Zorg voor Elkaar Breda², woningcorporaties, en andere maatschappelijke partners (bijv. geheugenwinkel, ergotherapie).

² Binnen het netwerk 'zorg voor elkaar Breda' werken veel maatschappelijke organisaties en de gemeente samen.

Vanwege het gebiedsgerichte karakter en de wens om bewoners direct te betrekken is bij de totstandkoming en uitvoering van de campagnes een belangrijke rol weggelegd voor organisaties in de wijk, bewoners en actieve vrijwilligers.

Meer weten?

Voor meer informatie over Wonen met Gemak in Breda kunt u contact opnemen met Martin van de Wiel, beleidsmedewerker bij gemeente Breda (maj.van.de.wiel@breda.nl)

Voor meer informatie over Wonen met Gemak kunt u op [deze link](#) klikken.

Bijlage F: VraagWijzer in Rotterdam

Opvallende elementen

Gemeente Rotterdam is middels de VraagWijzer aan de slag gegaan om interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vorm te geven. Dit sluit aan bij het kernthema 'nieuwe vormen van ondersteuning'. Elementen die bij de VraagWijzer opvallen zijn:

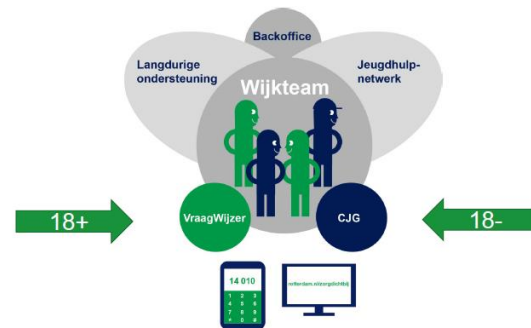
1. Gebruik van persona's met daarin uitgewerkt hoe verschillende karakters graag willen communiceren met de gemeente en zorg- en welzijnsorganisaties.
2. Eén centraal toegangspunt voor de burger.

Beschrijving initiatief

Burgers kunnen persoonlijk contact opnemen met de gemeente Rotterdam middels de VraagWijzer.

De VraagWijzer is (met het Centrum voor Jeugd en Gezin [CJG]) de algemene ingang van dienstverlening en ondersteuning in Rotterdam. De VraagWijzer is onderdeel van een groter (wijk)netwerk.³

De VraagWijzer is voor de burger bereikbaar op drie manieren: [digitaal](#), telefonisch en bij één van de veertien loketten.



VraagWijzer richt zich op het behoud en het versterken van de zelfredzaamheid en de zelfstandige woonsituatie van burgers. Hierbij heeft VraagWijzer kennis en informatie op het terrein van schulden, sociaaljuridische vraagstukken en Wmo-voorzieningen. VraagWijzer stimuleert de samenwerking met het wijknetwerk op het gebied van zorg en welzijn. Ook is VraagWijzer voor Rotterdammers met multi-of complexe problematiek de schakel naar zorgprofessionals en/of het wijkteam.

Op basis van deze functies zijn er diverse professionals werkzaam binnen de VraagWijzer, zoals VraagWijzer consulenten, Wmo-adviseurs, sociaal-juristen en schulddienstverleners.

De uitgangspunten van de ondersteuning zijn (1) inzet eigen kracht van de bewoners en omgeving, (2) niet het aanbod maar de vraag is leidend, (3) kostenbewust handelen en (4) integraal werken. De zorg is hierbij dichtbij georganiseerd.

Het idee achter de VraagWijzer is om de Wmo en het wijkteam te ontlasten. Zo gaat VraagWijzer in gesprek met aanbieders hoe informele zorg vorm te geven en verwijst zij waar mogelijk burgers naar deze informele zorg.

Meer weten?

Voor meer informatie over VraagWijzer in Rotterdam kunt u contact opnemen met Aebel van Santen, medewerker VraagWijzer bij gemeente Rotterdam (a.vansanten@rotterdam.nl).

Meer informatie kunt u vinden op de [website van VraagWijzer](#) of de [flyer van VraagWijzer](#).

³ Wijknetwerk biedt (1) laagdrempelig hulpverlening, (2) zoekt en vindt zorgmijders, (3) helpt de burger bij praktische problemen, (4) signaleert vroegtijdig problematiek, (5) zorgt dat de burger de weg vindt naar professionele hulpverlening (**VraagWijzer**) en (6) heeft contact met professionals in het gebied.

Bijlage G: Interactie met de burger in Utrecht

Opvallende elementen

Gemeente Utrecht is aan de slag gegaan om interactie met de burger zo laagdrempelig mogelijk vorm te geven. Dit sluit aan bij het kernthema 'eigen regie en participatie in de samenleving'. Elementen die bij dit initiatief opvallen zijn:

1. De structurele inzet van cliëntenraad Wmo.
2. Het inrichten van ervaringsdeskundigheidsnetwerken.

Beschrijving initiatief

Gemeente Utrecht heeft om de interactie met de burger goed te organiseren veel contact met (HbH-)aanbieders, de cliëntenraad Wmo, de buurtteams en U-centraal.⁴

Contact wordt gelegd via websites, folders (m.b.t. de Wmo, HbH en HHT) en persoonlijk contact zoals via de thuishulp, buurtteammedewerker of onafhankelijke cliëntondersteuner. De ontwikkeling van wijksignaleringsnetwerken is in volle gang. Er wordt door betrokken partijen nagedacht op welke wijze dergelijke netwerken kunnen functioneren in de wijk. Betrokken partijen zijn huisartsen, wijkverpleging, buurtteams en huishoudelijke hulpen/aanbieders

De cliëntenraad Wmo vertegenwoordigt burgers en geeft gevraagd en ongevraagd advies aan college B&W over het beleid en de dienstverlening. Zij worden op thema of als belanghebbende partij uitgenodigd, zo ook wel eens bij een bijeenkomst tussen gemeente en aanbieder. Zodoende wordt het lerend vermogen van alle betrokken partijen aangesproken en kan gezamenlijk een agenda voor de toekomst worden opgesteld. Solgu en Cosbo fungeren hierbij als een tussenpersoon om in contact te treden met burgers.

Daarnaast bouwt Utrecht een ervaringsdeskundigheidnetwerk op. Op 3 oktober jl. was er een bijeenkomst met partijen waar ervaringsdeskundigen werken om de voorwaarden en voordelen van een ervaringsdeskundigheidsnetwerk te bespreken. Burgers die onderdeel willen zijn van dit netwerk kunnen kiezen per thema of ze daar over willen meedenken. Ook wordt van het netwerk van de leden van Solgu en Cosbo gebruik gemaakt.

Verder wil de gemeente Utrecht de klanttevredenheid beter gaan monitoren. Daarbij worden de signalen, meldingen en klachten vanuit burgers gebundeld. Dit wordt gecombineerd met de start van de pilot 'Inwonerpanel', samen met andere gemeenten, waarbij wordt onderzocht of een second opinion van inwoners kan bijdragen aan betere en beter gelegitimeerde beslissingen binnen het sociaal domein. Hierdoor ontstaat een beeld hoe de samenleving tegen lastige beslissingen aankijkt, waar gemeenten van kunnen leren. Belangrijk daarbij is dat ook onderzocht wordt of een second opinion via het platform van De Tweede Mening het vertrouwen van burgers in de gemeente en haar besluitvorming vergroot.

Meer weten?

Voor meer informatie over communicatie richting de burger in Utrecht kunt u contact opnemen met Judith Pijnacker, beleidsadviseur maatschappelijke ontwikkeling bij gemeente Utrecht (j.pijnacker@utrecht.nl).

⁴ U Centraal is een welzijnsorganisatie in de stad en de regio Utrecht. Beroepskrachten en vrijwilligers bieden informatie, advies, contact en praktische hulp. U Centraal wijst de weg aan iedereen die woont, werkt of zorgt in Utrecht.

Bijlage H: Langer Thuis in Rotterdam

Opvallende elementen

Gemeente Rotterdam is middels Langer Thuis aan de slag gegaan met het vergroten van inzichten bij burgers en hun netwerk rondom (langer) zelfstandig wonen. Dit sluit aan bij het kernthema '(langer) zelfstandig wonen'.

Elementen die opvallen bij Langer Thuis zijn:

1. Integraal programma met structurele aandacht voor (langer) zelfstandig wonen.
2. Brede aanpak: zowel woning als wijk geschikt maken (zie onderstaand plaatje voor de pijlers).



Beschrijving initiatief

Binnen het programma Langer Thuis wordt samengewerkt tussen de gemeente, woningcorporaties, thuiszorgaanbieders, welzijnsinstellingen, verzekeraars en de doelgroepen zelf. Het programma voor Mekaar draait naast het programma Langer Thuis, en de twee kunnen niet zonder elkaar. Een greep uit de initiatieven die plaatsvinden staat opgesomd in tabel 1. Nu gaan we verder in op het gebruik van persona's als hulpmiddel in Rotterdam om de grote verscheidenheid binnen de doelgroep inzichtelijk te maken voor professionals.

Het Rotterdams programmateam heeft voor de gemeente Rotterdam een matrix ontwikkeld welke gebruikt kan worden als hulpmiddel door professionals om burgers meer in staat te stellen langer zelfstandig te blijven wonen. Middels de matrix kan met alle betrokken partijen besproken worden wie wat kan oppakken, zodat de burger op alle belangrijke keuzemomenten binnen het thema langer thuis wonen adequaat wordt ondersteund.

De matrix bestaat uit tien sleutelmomenten (zie onderstaand figuur) in het leven van de burger in Rotterdam binnen het thema 'langer thuis wonen'. De sleutelmomenten geven de essentiële momenten aan waarop langer thuis behoeften veranderen of instanties preventieve verandering kunnen stimuleren.

Tabel 1. Initiatieven:

- Wooncoach: ondersteunt burgers bij verhuizen
- Wens en wachtlijst: kunnen ouderen zich op inschrijven
- Het zal werken: klussendienst bestaande uit vrijwilligers
- Technologiehuisje: laat de mogelijke technische hulpmiddelen zien
- Hulpvraag-app voor mantelzorgers
- Huisbezoeken bij 75+'ers
- Verbeteren fysieke toegankelijkheid

Sleutelmomenten



Bron: Muzus Delft (service design bureau)

De sleutelmomenten en persona's zijn gebaseerd op een groot aantal interviews en groepsgesprekken met Rotterdammers. Er zijn zes persona's geplot langs twee assen: mate van afhankelijkheid (zoals financiële middelen, gezondheid, kennis) en mate van reactiviteit (proactief versus reactief). De persona's ontstonden na clustering van behoeften en zijn: 1) honkvaste zelfstandigen, 2) meegaande familiemensen, 3) ondernemende levensgenieters, 4) proactieve zoekers, 5) afhankelijke hulpbehoevenden en 6) mondige regelaars.

Middels de matrix zijn aannames per persona's terug te vinden over hoe een specifieke burger (ingedeeld naar een type persona) op elk sleutelmoment reageert en wat hij/zij op die momenten nodig heeft. Binnen de matrix beschrijft de 'ZO DENKEN ZIJ' de interpretatie per persona en 'SPEEL ER ZO OP IN' beschrijft hoe instanties daar op in kunnen spelen.

Ook is er binnen de sleutelmomenten nagedacht welke momenten het belangrijkste zijn of op welke momenten er het meeste verschil gemaakt kan worden. Hier kunnen instanties en/of de omgeving op in spelen.

Om te komen tot de reacties en behoeften per persona is er nagedacht over wat elke persona nodig heeft. Dit is o.a. gedaan door interviews te houden met verschillende doelgroepen die nadenken over het thema langer thuis wonen (zoals ouderen met zorgbehoeften en mantelzorgers). Voor alle pijlers binnen het programma 'Langer Thuis' is gekeken wat de burger nodig heeft. De pijlers omvatten een geschikte woning, een vitaal netwerk, een toegankelijke wijk en heldere informatie, en deze worden uitgewerkt per gebied.

Meer weten?

Voor meer informatie over 'Langer Thuis' in Rotterdam kunt u contact opnemen met Annemieke van der Kooij, programmamanager bij gemeente Rotterdam (ah.vanderkooij@Rotterdam.nl).

Een uitgebreide beschrijving van de persona's, de leesinstructie voor de matrix en de matrix zelf vindt u [hier](#). Meerdere initiatieven van het Programma Langer Thuis in de gemeente Rotterdam staan beschreven in de [Voorjaarsrapportage Langer Thuis 2017](#).

Bijlage I: HbH als algemene voorziening in Arnhem

Opvallende elementen

Gemeente Arnhem is aan de slag gegaan met het inrichten van HbH als algemene voorziening. Opvallend bij het initiatief is dat burgers toegang hebben tot de voorziening via aanbieders en niet de gemeente.

Beschrijving initiatief

In Arnhem is HbH als aan algemene voorziening ingericht waar specifieke doelgroepen (helder gedefinieerd) toegang toe hebben. Een lichte toets wordt uitgevoerd om te bepalen of de burger tot deze doelgroep behoort. Deze lichte toets wordt uitgevoerd door de gecontracteerde aanbieders in Arnhem. De lokale toegang kan de burgers verwijzen naar deze aanbieders.

De lichte toets wordt ook gebruikt om bij elke burger op maat te beoordelen of de algemene voorziening financieel passend is. Zo wordt o.a. gekeken naar de Gelre-pas (minimuminkomen). Burgers met een Gelre-pas betalen € 2,50 per uur, terwijl dit voor anderen € 7,50 euro per uur is. Er wordt breder gekeken dan alleen de Gelre-pas, bijvoorbeeld ook naar de sociale omstandigheden en woonsituatie van de burger. Als de voorziening niet passend (financieel of anderszins) wordt geacht, wordt de burger doorverwezen naar de lokale toegang (wijkteam) voor een breed onderzoek en eventuele toegang tot een maatwerkvoorziening. De burger tekent voor de algemene voorziening en eigen bijdrage indien hij akkoord is. Burgers met een Wmo-voorziening komen niet in aanmerking voor HbH als algemene voorziening. HbH zal dan als maatwerkvoorziening worden geboden, o.a. vanwege de accumulatie van de eigen bijdrage.

Het maximale aantal uren is 2,5 in Arnhem. Mocht dat volgens de burger niet voldoende zijn dan wordt hij terugverwezen naar het wijkteam.

HbH vormgeven als algemene voorziening heeft niet geleid tot meer HbH-aanvragen en is goedkoper gebleken dan HbH als maatwerkvoorziening.

Wat verder opvalt in de gemeente Arnhem is dat zij bij inkoop van producten aandacht besteden aan Social Return. Daarnaast geven zij uren huishoudelijke hulp cadeau om in te zetten bij de mantelzorgers van burgers. Dit om overbelasting tegen te gaan.

Meer weten?

Voor meer informatie over HbH als algemene voorziening in de gemeente Arnhem kunt u contact opnemen met Francis Wijgerse, bestuursadviseur Wmo-Armoede bij gemeente Arnhem (francis.wijgerse@arnhem.nl).

U kunt ook de volgende website bezoeken:

https://www.arnhem.nl/Inwoners/werk_en_inkomen/Voorzieningen_bij_een_laag_inkomen/hulp_bij_het_huishouden_wmo