

## Innovatie in de Wmo

# Laat het bekende los en vernieuw

In Nederland is sprake van een toenemend beroep op ondersteuning én van gemeenten die moeten bezuinigen. Dat vraagt om innovatie in de Wmo. Alette van Dijk en Ingrid Oomen geven gemeenten handvatten op basis van concrete ervaringen. 'Innoveren hangt nauw samen met het loslaten van oude concepten, van het bekende.'

Gemeenten zijn op zoek naar een nieuwe invulling van de cliëntffondersteuning binnen de Wmo. Er Daarvoor zijn verschillende redenen. Denk aan de krimpende AWBZ (pakketmaatregelen) en het schaarser worden van de formele zorg, waardoor de inzet van informele zorg (mantelzorgers en vrijwilligers) steeds belangrijker wordt. Ook de toenemende vraag naar ondersteuning door de verwachte (dubbele) vergrijzing maakt bezinning op het dienstenpakket noodzakelijk. Het huidige niveau van individuele voorzieningen is op termijn niet meer betaalbaar.

### Nieuwe arrangementen

Door de Wmo en het compensatiebeginsel krijgen gemeenten een steeds belangrijker rol bij het invullen van beleid op het grensvlak van zorg en welzijn. In ons onderzoek van begin 2009<sup>1</sup> naar de effecten van de pakketmaatregel concludeerden wij dat nog maar weinig gemeenten hun visie op maatschappelijke ondersteuning en participatie van burgers met beperkingen hebben vernieuwd. Wel zien gemeenten in dat door de pakketmaatregelen een dergelijke herziening belangrijk en noodzakelijk is. Bij steeds meer gemeenten groeit het besef dat nieuwe arrangementen nodig zijn, waarbij met

name algemene (collectieve) voorzieningen voorafgaan aan individuele. De ontwikkeling (modernisering) van het welzijnswerk neemt hierbij een centrale plaats in, gericht op nieuwe doelen en andere methoden. De vrijwillige inzet van mensen en de wederkerigheid speelt een belangrijke rol, waarbij mensen met bepaalde beperkingen worden ingezet ten behoeve van anderen. Daarbij groeit het besef dat het niveau van wijken en buurten ideaal lijkt om een invulling te geven aan dit nieuwe beleid. Gemeenten krijgen hierdoor de kans de regie te nemen en daarmee de ondersteuning van kwetsbare burgers op een innovatieve manier te organiseren. Veel gemeenten vragen zich echter af: hoe?



Ingrid Oomen

### Vraag burger centraal

Met de invoering van de Wmo kregen Wvg en Welzijn een andere naam. Maar zoals wel vaker was er sprake van een nieuw jasje en gebeurde er verder weinig tot niets. Bij innovatie gaat het erom zaken op een nieuwe (en zo mogelijk betere) manier aan te pakken. Ons beeld uit de praktijk bevestigt elke keer weer dat innovatie vooral begint bij het kijken vanuit het perspectief van de cliënt. Het is belangrijk om bij een nieuwe invulling van de ondersteuning van kwetsbare burgers uit te gaan van hun ondersteuningsvragen. Wanneer u het perspectief van deze burgers in kaart wil brengen, kunt u werken met profielen of cliëntbeschrijvingen. Daarin worden vanuit verschillende invalshoeken de wensen en behoeften van (groepen van) cliënten beschreven.

De ideale ondersteuning die u als gemeente biedt, sluit aan op de ondersteuningsvraag van burgers. Deze is voor elke cliëntgroep anders. Bij het beschrijven van de vraag van kwetsbare burgers in uw gemeente kunt u gebruik maken van de klantgroepen, waarvan eerder werd vastgesteld dat dit de cliënten zijn die door de pakketmaatregel de begeleiding verliezen<sup>1</sup>. Bij elk van deze 14 klantgroepen is hun hulpvraag beschreven en de mogelijke gevolgen wanneer zij geen begeleiding meer uit de AWBZ ontvangen.

Inmiddels is via het Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ) en Bureau Jeugdzorg (BJZ) cijfermateriaal beschikbaar dat inzicht geeft in de werkelijke aantallen cliënten die het recht op AWBZ-begeleiding verliezen. Maar met cijfers alleen bent u er niet; want wie zijn de burgers achter de cijfers en aan welke alternatieve ondersteuning hebben zij behoefte? Door de cijfers voor uw gemeente te koppelen aan de klantgroepen ontstaat een beter inzicht in de ondersteuningsvraag van burgers en kunt u gaan werken aan een passend aanbod van ondersteuning.

### Van individueel naar collectief

Als u de ondersteuningsbehoefte van de burgers kent, is de volgende stap het kiezen van de manier waarop u het ondersteuningsaanbod

wilt organiseren. In brede kring bestaat het besef dat hierbij een 'kanteling' nodig is van de manier waarop zorg en welzijn worden ingericht en gefinancierd. De uitdaging is dat er meer samenhang komt in de hulpverlening vanuit de verschillende domeinen. Ook is meer aandacht nodig voor preventie, waarbij de kwetsbare burger geholpen wordt zichzelf te helpen (zorgen dat), in plaats van dat de hulpverlening taken overneemt (zorgen voor). De hulpverlener heeft daarvoor ruimte en creativiteit nodig. De gemeente is hierbij regisseur, mede omdat voor deze ontwikkelingen het niveau van de buurt of de wijk het meest geschikt lijkt; dat is tenslotte de schaal waarop een passend netwerk van zorg- en welzijn kan worden ingericht.

De grootste uitdaging voor de gemeente is het ontwikkelen van nieuw beleid en nieuwe vormen van passende ondersteuning. De cliënten die als gevolg van de pakketmaatregel zich nu voor het eerst melden bij de gemeente, vormen de directe aanleiding, maar uiteindelijk profiteren alle kwetsbare burger van dit nieuwe beleid.

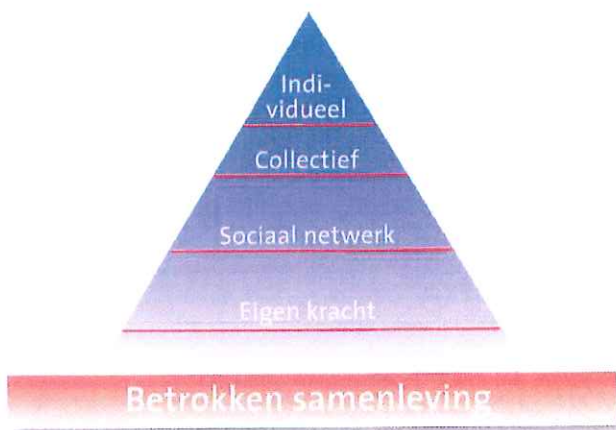
Hierbij komt de innovatieve kant van de gemeente naar voren: kunnen oude voorzieningen worden losgelaten en ontstaat er ruimte voor nieuwe ideeën? Wij zien bij gemeenten een verschuiving van individuele voorzieningen naar meer collectieve en algemene voorzieningen (zoals weergegeven in de piramide). Deze verschuiving draagt ook bij aan een betere betaalbaarheid van voorzieningen: hoe lager in de piramide, hoe meer burgers u kunt bereiken met eenzelfde budget.

Bij het ontwikkelen van nieuwe vormen van ondersteuning kunt u er voor kiezen prioriteit te geven aan bepaalde klantgroepen, zodat u de gekozen aanpak daarna breder kunt toepassen. In verschillende gemeenten wordt hierbij gebruik gemaakt van integrale netwerken of vlechtwerken van professionals en vrijwilligers. Zij zoeken actief naar mogelijkheden om de integrale vraag van kwetsbare burgers te doorgronden en vervolgens te kijken hoe de eigen kracht van de mensen en de mogelijkheden van het sociale netwerk rondom hen kan worden versterkt. Dat



Alette van Dijk

De praktijk bevestigt het elke keer: innovatie begint bij het kijken vanuit het perspectief van de cliënt.



leidt tot nieuwe ondersteuningsarrangementen, waarmee op een nieuwe manier invulling wordt gegeven aan het compensatiebeginsel in de Wmo.

### Invulling regierol

Nadat u heeft bepaald hoe u het ondersteuningsaanbod wilt ontwikkelen, is het belangrijk te bepalen hoe u de rol van regisseur invult. De centrale vraag is of u sturend of faciliterend wilt zijn. U kunt er voor kiezen om als direct betrokkene samen met andere partijen invulling te geven aan de ontwikkeling van nieuw aanbod (sturen). Ook kunt u als 'opdrachtgever' uitvoerende partijen aan het werk zetten (faciliteren). De invulling van de regierol hangt voor een deel samen met de wijze waarop u het ondersteuningsaanbod organiseert. Bij vormen van ondersteuning op individueel of collectief niveau, ligt een rol van centrale inkoop meer voor de hand. U kunt dan de volledige verantwoordelijkheid voor de levering van ondersteuning bij een professionele partij neerleggen, waarbij u via prestatiegerichte afspraken stuurt op de gewenste uitvoering. U formuleert een concrete opdracht voor de professional die u op basis van de geleverde prestaties/diensten betaalt.

Kiest u er als gemeente voor om vooral in te zetten op het versterken van het eigen netwerk en het creëren van een meer betrokken samenleving, dan is het van belang invulling te geven aan nieuwe ondersteuningsarrangementen. Wij zien in de praktijk dat het daarvoor noodzakelijk is de samenwerking te

bevorderen tussen diverse partijen op het gebied van zorg en welzijn. Dit zijn bijvoorbeeld de gemeentelijke afdelingen welzijn, sociale zaken, jeugd en gezin en professionele organisatie zoals welzijnsdiensten, zorgaanbieders en woningbouwcorporaties. In de praktijk blijkt dat er vaak al veel aanbod is, maar dat de betrokken partijen elkaar nauwelijks kennen en elkaar vrijwel niet weten te vinden. Als regisseur kunt u de partijen bij elkaar brengen en zorgen dat men samen tot nieuwe ondersteuningsarrangementen komt. Daarmee wordt het bestaande aanbod op een nieuwe en andere manier ingezet. Wanneer dat gebeurt vanuit de oprechte wens te reageren op de werkelijke vraag van de burger, ontstaat een podium waarop het aanbod zelf ook wordt vernieuwd.

### Kies de vernieuwing

Door diverse ontwikkelingen vraagt de ondersteuning van kwetsbare burgers om een nieuwe invulling. Steeds breder groeit het besef dat de sleutel tot oplossingen op lokaal niveau ligt, waarbij de verbinding tussen zorg en welzijn centraal staat. Voor gemeenten bieden deze ontwikkelingen een uitgelezen kans om aan de slag te gaan met innovatieve ideeën. De uitdaging voor gemeenten is groot, maar er zijn genoeg ingrediënten beschikbaar om te komen tot een ondersteuningsaanbod dat beschikbaar en betaalbaar is voor burgers die hier behoefte aan hebben, nu en in de toekomst. Wij hopen dat meer gemeenten, op basis van de ambities van de nieuw aangetreden colleges, het lef hebben om bekende werkwijzen los te laten en te komen tot werkelijke vernieuwing van de wijze waarop kwetsbare burgers worden ondersteund bij het inrichten van hun leven. ▲

Alette van Dijk en Ingrid Oomen zijn adviseur bij HHM.

i N. Dam e.a.; Effecten AWBZ-pakketmaatregelen op de Wmo; kenmerk ND/09/0786/pakw, 23 maart 2009. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van VWS. Zie [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl).

ii N. Dam e.a.; AWBZ-pakketmaatregel 2009: Getroffen klantgroepen; kenmerk ND/09/0787/pak, 23 maart 2009. Gebaseerd op onderzoek door bureau HHM in opdracht van het Ministerie van VWS en het Programmaministerie voor Jeugd & Gezin naar de effecten van de AWBZ pakketmaatregel. Zie [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl).

Samenwerking is noodzakelijk tussen partijen op het gebied van zorg en welzijn. Maar zij weten elkaar vrijwel niet te vinden.