

Burgers in transitie

Belangenbehartiging bij de overgang
van AWBZ naar Wmo

Instrument



Monique Stavenuiter
Trudi Nederland
Dick Oudenampsen

Burgers in transitie

Belangenbehartiging bij de overgang van AWBZ naar Wmo

Monique Stavenuiter
Trudi Nederland
Dick Oudenampsen

November 2013



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Definitie burgerparticipatie	7
3	Sturing in het transitieproces	9
4	Actieve burgers in de transitie van AWBZ naar Wmo	13
5	Gebruik van ervaringskennis van zorgvragers	17
6	Stimuleren belangenbehartiging door zorgvragers	21
7	Betrekken kleine doelgroepen	25
	Overzicht van de voorbeelden	29
	Meer weten?	31



1 *Inleiding*

‘Als de overheid niet meer alles wil bepalen of controleren dan krijgen belangenbehartigers ook een andere rol: mee ontwikkelen, meedenken, initiëren in plaats van reageren op.’
(Wij Eindhoven).

Gemeenten zoeken naar nieuwe manieren om burgers te betrekken bij de transitie in het sociale domein die nu volop gaande zijn. Ze hebben grote ambities om het sociale domein opnieuw in te richten, maar hebben moeite burgers hierin te laten participeren. De behoefte van gemeentelijke beleidsmakers aan een actieve inbreng van burgers op het brede sociale domein neemt toe. We constateerden in het Wmo Kennischaier De rol van burgers in de transitie van AWBZ naar Wmo (Oudenampsen & Nederland, 2013) twee belangrijke ontwikkelingen met betrekking tot burgerparticipatie:

1. Belangenbehartiging is sterk veranderd: voor de meeste Wmo-raden is belangenbehartiging geen kerntaak meer. De taak is verschoven van belangenbehartiging naar advisering.
2. De doelgroep van de Wmo 2015 is straks sterk verbreed. Het gaat niet alleen meer om ouderen en gehandicapten, maar ook om mensen met psychische problemen, mensen met verstandelijke beperkingen, kinderen, probleemgezinnen, vrijwilligers en mantelzorgers.

In bovenvermeld kennischaier hebben we de rol van burgers in vijf gemeenten onder de loep genomen bij de overgang van (delen van) de AWBZ naar de Wmo. Burgers zijn in deze gemeenten actief als initiatiefnemer, verzorger (mantelzorger/vrijwilliger), als cliënt en geïnteresseerde burger. Voor de klassieke belangenbehartigingstaak is steeds minder ruimte. Er zijn geen vastliggende posities meer. Het voldoet niet meer om vanuit bestaande rechten te redeneren nu steeds meer AWBZ-zorg als voorziening in de Wmo is ondergebracht. De cliënt-hulpverlenersrelatie van de AWBZ maakt plaats voor een ‘community benadering’, waarin van burgers een actieve rol wordt verwacht.

Deze ‘community benadering’ onderscheidt de volgende rollen voor burgers:

- Initiatiefnemer en vrijwilliger in een innovatief zorgproject in de buurt.
- Ervaringsdeskundige die informatie geeft over de vorm van de ondersteuningsbehoefte en die oordeelt over de kwaliteit van de aangeboden Wmo-voorzieningen.
- Participant in het beleidsproces.
- Vrijwilliger in een lokale zorgvoorziening.

In dit instrument stellen we de vraag wat de rol van de gemeente kan zijn bij het stimuleren en verder versterken van burgerparticipatie bij de transitie van AWBZ naar Wmo. We bespreken eerst de definitie van burgerparticipatie. We doen dat aan de hand van de vijf gemeenten uit het kenniscadier, aangevuld met enkele concrete voorbeelden uit andere gemeenten. We gaan in op de volgende vijf vragen uit de gemeentelijke praktijk:

1. Hoe kan de gemeente het transitieproces aansturen, rekening houdend met burgerparticipatie?
2. Hoe stimuleer ik als gemeente dat burgers zelf actief worden in de transitie van AWBZ naar Wmo?
3. Hoe profiteer ik als gemeente van de ervaringskennis van zorgvragers in de transitie van AWBZ naar Wmo?
4. Hoe stimuleer ik als gemeente dat zorgvragers zelf actief worden om hun belangen te behartigen bij de overgang van AWBZ naar Wmo?
5. Hoe betrek ik als gemeente kleine doelgroepen die hun behoeften niet goed kunnen uiten bij het gemeentelijk beleid?

2 *Definitie burgerparticipatie*

Bij burgerparticipatie gaat het om mensen die zich actief inzetten voor zaken die het eigenbelang overschrijden (WRR, 2012). De WRR ziet een verandering in hoe burgers betrokken zijn bij de samenleving door de toegenomen complexiteit. De WRR stelt voor om in plaats van het containerbegrip burgerparticipatie een onderscheid te maken tussen beleidsparticipatie, maatschappelijke participatie en maatschappelijke initiatieven.

Beleidsparticipatie

Het begrip beleidsparticipatie omvat de vele initiatieven van het bestuur om burgers te betrekken bij onderwerpen die op de politieke agenda staan. Het initiatief gaat uit van de overheid, deze bepaalt het kader en de wijze waarop burgers participeren. Dat wil niet zeggen dat burgers zich daaraan conformeren. Het participeren varieert van formele participatie (adviesraden) tot informele participatievormen (panels, focusgroepen, bijeenkomsten). Beleidsparticipatie kan plaatsvinden in alle beleidsfasen.

Maatschappelijke participatie

Maatschappelijke participatie richt zich op de deelname van burgers aan het maatschappelijk verkeer. De WRR onderscheidt tegenbinding en vervlechting. Tegenbinding treedt op als burgers in de publieke ruimte hun gedrag bewust of onbewust op elkaar afstemmen en corrigeren. Sportverenigingen en vrijwilligersorganisaties stellen regels op waar leden zich aan moeten houden. Maar ook op pleinen en andere openbare ruimtes gelden impliciete regels waar burgers elkaar op kunnen aanspreken. Op de achtergrond speelt de overheid als ordehandhaver een rol als de regels met voeten getreden worden en de veiligheid van burgers in het geding is. Bij vervlechting zetten burgers zich op vele manieren in om moeilijk bereikbare en vaak kwetsbare medeburgers 'binnen de boot te houden'. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de hulp die vrijwilligers uit kerken bieden aan vluchtelingen, aan daklozen, en aan mensen met schulden. De aanwezigheid van collectieve voorzieningen vormt daarin een ondergrens, een vangnet waar burgers in geval van nood gebruik van kunnen maken. Samenwerking van vrijwilligers, familieleden (mantelzorgers) en professionals is daarin vaak de sleutel tot succes.

Maatschappelijk initiatief

Bij maatschappelijk initiatief ligt de regie bij de burgers die een buurtinitiatief starten, een protest vorm geven of een belangenvereniging oprichten. Het zijn initiatieven zonder tussenkomst van de overheid. Ze groeien soms uit tot vormen van maatschappelijke participatie of beleidsparticipatie, maar ze kunnen ook weer verdwijnen na het bereiken van resultaten. De WRR ziet dat op dit moment de effectiviteit van de eerste twee vormen, de traditionele kanalen voor burgerparticipatie, onder druk staan. Vreugdenhil (2012) onderschrijft dit. Zij stelt dat de Wmo-participatie betekent: bijdragen aan de doelen van de overheid. Dit vormt vaak een belemmering voor burgers vanuit informele verbanden. Terwijl veel overheden vraaggerichtheid verlangen van zorg- en welzijnsinstellingen, worstelen zij ook zelf met het aanbodgerichte denken. De WRR pleit voor de optie van de eigen initiatieven, voor geloof in de veerkracht van de netwerksamenleving en in ruimte voor burgers die elkaar vinden in steeds effectievere samenwerkingsverbanden. Dit kan concreet gebeuren doordat gemeenten scherp en selectief sturen op de activering van burgers en hun sociale verbanden.

3 *Sturing in het transitieproces*

Vraag 1

Hoe kan de gemeente het transitieproces aansturen, rekening houdend met burgerparticipatie?

In het Wmo Kennischaier De rol van burgers in de transitie van AWBZ naar Wmo komt naar voren dat de rol die burgers op zich nemen mede bepaald wordt door de wijze waarop de lokale overheid het transitieproces inricht en aanstuurt. In onderstaand schema onderscheiden we de volgende vijf sturingsmodellen:

Visie op sturing	Aanpak	Rol burgers
Ketenbenadering	Zorg en welzijnsorganisaties en vrijwilligers	Maatschappelijke participatie en beleidsparticipatie
Dialogoogsturing	Actieve burgers werken samen met professionals in bijvoorbeeld dorpen of wijken	Beleidsparticipatie en maatschappelijke participatie
Regierol krijgt op wijkniveau gestalte samen met maatschappelijke partijen	Wijkteams met professionals werken samen met burgers aan oplossingen. Vrijwilligers nemen actief hieraan deel.	Beleidsparticipatie
Gemeente stuurt wijkteams met generalisten aan (community benadering)	Opbouwen zorg en ondersteuning door versterking nuldelijn (burgers) en eerstelijns	Beleidsparticipatie en maatschappelijk initiatief (zelfhulp organisaties)
Lokale overheid treedt terug en wil ruimte geven aan burgerinitiatief en maatschappelijke partners	Informatiecentrum wonen, zorg en welzijn als front-office van gemeente, zorgaanbieder en woningstichting	Beleidsparticipatie en maatschappelijk initiatief.

Ketenbenadering

In Wijk bij Duurstede worden burgers uitgenodigd om partners te worden in een ketenbenadering waarin vernieuwingsinitiatieven mede worden beoordeeld op de inzet van vrijwilligers.

De maatschappelijke initiatieven en burgerinitiatieven passen binnen de ketenbenadering, waarin zoveel mogelijk wordt ingezet op ontschotting en nauwe samenwerking van organisaties binnen de keten (zie voorbeeld 1).

Dialogoogsturing

In Peel en Maas kiest de gemeente voor dialogoogsturing (zie voorbeeld 2), waarin actieve burgers een hoofdrol vervullen. Op dorpsniveau nemen burgers initiatieven om voorzieningen te creëren. Op gemeentelijk niveau participeert het regionaal zorgvragersoverleg in het beleid.

Regisseursmodel

In Enschede heeft de gemeente gekozen voor het regisseursmodel waarin teams van generalistisch ingestelde professionals zich richten op problemen van burgers en deze samen met hen probeert op te lossen. De rol van burgers op stedelijk niveau is vooral adviserend als seniorenraad en gehandicaptenraad. Daarnaast is er een actieve vrijwilligersorganisaties die mede het aanbod vormgeeft.

Community benadering

In Eindhoven is de transitie omschreven als community benadering met een strakke regie vanuit de gemeente: *‘Wij willen vanuit een geïndividualiseerde cliënt-hulpverlener relatie naar een communitybenadering (samenkracht) waarbij het principe van wederkerigheid geldt: wij geven wat maar u zult ook zelf wat moeten doen’.*

De inbreng van burgers is op stedelijk niveau vooral geregeld in de Wmo-raad (adviserend, meedenkend) en de participatiecommissie (belangenbehartiging, deelname aan wijkinitiatieven).

Ruimte voor burgerinitiatief

In Leusden zien we hoe een terugtrekkende (en afstandelijke) lokale overheid hoopt op eigen initiatief van burgers. De Samenwerkende Leusdense Organisaties proberen (burger)initiatieven tot ontwikkeling te brengen in samenwerking met de lokale civil society.

1. Ketenbenadering in Wijk bij Duurstede

Wijk bij Duurstede heeft volgens de project-leider transities een ideale schaal om de transitie van AWBZ naar Wmo door te voeren: *'Wij hebben geen behoefte aan een meer wijkgerichte aanpak of verdere decentralisatie. Wij hebben korte lijnen met de bewoners en met professionals. Iedereen kent elkaar, dus er kan snel zaken gedaan worden.'*

De ketenbenadering is het uitgangspunt bij de transities. Dit houdt in dat inwoners zo veel mogelijk een totaal pakket aan zorg wordt geboden, en dat organisaties nauw met elkaar samenwerken en naar elkaar doorverwijzen. De gemeente maakt onderscheid tussen vier zorgketens, namelijk die van mensen met psychiatrische problemen,

mensen met een verstandelijke beperking, psychogeriatric (dementie) en ouderen, en chronisch zieken en mensen met een lichamelijke beperking (ook zintuiglijk). De gemeente streeft naar samenhang met de andere transities, de voorgestelde Participatiewet, de transitie jeugdzorg en het passend onderwijs. Ook is het zoeken naar de samenhang met andere beleidsterreinen als zorg, ruimtelijke ordening en wonen. Ontschotting is hierbij het uitgangspunt. Daarnaast is typerend voor de aanpak van Wijk bij Duurstede dat de transitie ook wordt aangegrepen om vernieuwende maatschappelijke initiatieven en burgerinitiatieven een kans te geven.

2. Dialoogsturing in de gemeente Peel en Maas

De gemeente Peel en Maas werkt vanuit het concept van de zelfsturende gemeenschap en dialoogsturing. Zelfsturende gemeenschap houdt hier in dat de lokale overheid aan maatschappelijke partners, gemeenschappen (dorpen en kernen), bedrijven en sociale verbanden de ruimte geeft om wonen, welzijn en zorg op elkaar af te stemmen. Dialoogsturing betekent dat de twee regiepartijen, te weten de gemeente en het zorgkantoor, de andere partijen (zorgaanbieders, bewoners, zorgvragers en professionals) als partners ziet om tot deze dagvoorzieningen te komen. De betrokken partijen (gemeente en kernteams in elf dorpen) hebben een

convenant getekend waar het zorgkantoor (UVIT) zich bij heeft aangesloten. In de visie van de gemeenten ligt de nadruk op de maatschappelijke participatie van burgers. Burgers nemen deel aan de WWZ (wonen, welzijn, zorg)-teams in de elf dorpen. Ook voor belangenbehartiging op gemeentelijk niveau is een plek ingeruimd: ouderenbonden, cliëntenorganisaties en dorpsoverleggen zijn nadrukkelijk uitgenodigd om met voorstellen te komen, in samenwerking met andere maatschappelijke partners. De combinatie van eigen initiatief van burgers, maatschappelijke participatie op dorpsniveau en belangenbehartiging op gemeentelijk niveau maakt de aanpak van Peel en Maas krachtig.

Kernelementen sturingsmodellen in het transitieproces:

- ▶ Ketenbenadering
- ▶ Dialoogsturing
- ▶ Regisseursmodel
- ▶ Community benadering
- ▶ Ruimte voor burgerinitiatief

4 *Actieve burgers in de transitie van AWBZ naar Wmo*

Vraag 2. Hoe stimuleer ik als gemeente dat burgers zelf actief worden in de transitie van AWBZ naar Wmo?

Gemeenten hebben bij de transitie van AWBZ naar Wmo sterk de neiging in te zetten op beleidsparticipatie. Het stimuleren van maatschappelijke participatie of eigen initiatief van burgers is voor veel gemeenten nog een moeilijke opgave. Verschillende factoren kunnen tot succes leiden. Hieronder laten we vier succesfactoren de revue passeren.

Sluit aan bij wat er is

De civil society laat zich moeilijk sturen, maar actieve burgers laten zich wel verleiden. Vaak gebeurt er in buurten en wijken op het terrein van onderlinge zorg en ondersteuning veel meer dan bij de gemeente bekend is. De gemeente kan uitzoeken wat burgers onderling al voor elkaar doen en daar zoveel mogelijk op aansluiten. Het is van groot belang dat de gemeente daarbij de eigen motieven en werkwijzen van de onderling zorg en ondersteuning respecteert (zonder overigens het publieke belang uit het oog te verliezen). Zo heeft de gemeente Peel en Maas

bijvoorbeeld een groep dorpsbewoners die zich inzetten voor het opzetten van een dagvoorziening voor ouderen, in samenwerking met een zorgboerderij.

Maak burgers medeopdrachtgever

Een tweede succesfactor is een uitnodigende houding van gemeenten als opdrachtgever. De gemeente kan bijvoorbeeld bij aanbestedingen het samenwerken van professionals en burgerinitiatieven stimuleren. Ook kan de gemeente burgers als medeopdrachtgever inschakelen (zie voorbeeld 3).

Verbind innovatieve zorg met initiatieven van burgers

Gemeenten kunnen een breed palet aan diensten stimuleren. Het leggen van verbindingen tussen innovatieve zorg- en welzijnsprofessionals en burgerinitiatieven is daarbij een derde succesfactor. In Enschede zien we deze verbindingen terug in de wijkzorgteams (voorbeeld 4).

3. Burgers als medeopdrachtgever in Peel en Maas

Voor 2011-2015 heeft de gemeente Peel en Maas een strategische koers uitgezet voor de overheveling van de begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo. In eerste instantie zijn initiatieven genomen voor de mensen met 'lichte' zorg- en ondersteuningsvragen. In de periode 2012 tot 2015 wil de gemeente ook voor de zwaardere zorgvragen een aanbod creëren vanuit dezelfde filosofie. Het zorgkantoor en de gemeente hebben een pilot opgezet om tot een gemeenschappelijk inkoopkader te komen voor de functie begeleiding. De WWZ(wonen welzijn zorg)-teams van betrokken burgers, professionals en belangenorganisaties zijn daarbij nauw betrokken. Burgers vervullen daarin de rol als medeopdrachtgever.

De voorzieningen zijn een samenwerking tussen het WWZ-team, de welzijnsorganisatie en zorgpartijen. De professionele welzijns- en zorgaanbieders krijgen een dienstverlenende rol en worden naar behoefte ingehuurd en betaald door de gemeente.

In het plan zijn drie typen dorpsdagvoorzieningen onderscheiden:

- ▶ Dorpsdagvoorzieningen gerund door de lokale gemeenschap en ingebed in de lokale gemeenschap.
- ▶ Dagvoorzieningen gerund door zorgboeren of andere maatschappelijke ondernemers.
- ▶ Dagbesteding AWBZ. Dagbesteding van bewoners van een zorginstelling met een zwaardere zorgvraag.

4. Wijkzorgteams in Enschede

De gemeente Enschede heeft al jaren lang ervaring opgedaan met wijkzorgteams. Zestig Wijkcoaches richten zich op specifieke doelgroepen in de wijken. De filosofie van de gemeente Enschede is: schenk vertrouwen aan burgers. De projectleider heeft de ervaring dat het werkt: 'Maak duidelijk dat burgers hun eigen keuzen mogen maken, maar dat ze ook verantwoordelijkheid dragen voor deze keuzen. En maak vooral contact met de mensen die het aangaat. Wij spreken bijvoorbeeld sportverenigingen aan om hun dienstenaanbod uit te breiden in de wijk en om ook een aanbod te doen voor mensen met beperkingen. Wij werken daarin ook samen met andere maatschappelijke partijen: MEE Twente, Livio, de Stichting Maatschappelijke Dienstverlening (SMD) Enschede-Haaksbergen, Bureau Jeugdzorg Overijssel, RIBW Groep Overijssel en de Gemeente Enschede. In alle vijf stadsdelen zijn wijkteams opgericht waarin minimaal één medewerker van elke organisatie deelneemt als wijkcoach. In elke wijk is een wijkteam actief.'

Korte lijnen met actieve burgers

De vierde succesfactor gaat over de contacten met actieve burgers. De gemeente kan zelf actief het contact opzoeken, diensten aanbieden en zorgen voor verbinding met andere actieve burgers en professionals in de buurt. Het opbouwen van korte lijnen met actieve burgers of met een zogenoemde trustee (actieve burgers die zich inzetten voor een bepaalde doelgroep) is een manier om verbinding te leggen met kwetsbare groepen. De 'vuistregels' voor het inzetten van trustees hebben we beschreven in de publicatie *Het begint bij de burger* (Van der Klein, Stavenuiter & Smits van Waesberghe 2013, p. 32). Een gemeente kan ook een professionele 'verbinder' aanstellen, zoals bijvoorbeeld de duurzame verbinder in IJsselmonde of de kwartiermaker in Oss. De duurzame verbinder in IJsselmonde legt verbindingen tussen organisaties die elkaar kunnen helpen en versterken (zie: <http://www.ijsselmondenieuws.nl/duurzame-verbinder-wmo-brengt-ijsselmondse-organisaties-tot-elkaar/>). Voor een beschrijving van de werkwijze van de kwartiermaker zie voorbeeld 5.

Kernelementen van het 'Stimuleren van initiatieven van burgers' zijn:

- ▶ Sluit als gemeente aan bij wat er al is in wijk of buurt.
- ▶ Maak burgers medeopdrachtgever.
- ▶ Werk aan een breed dienstenaanbod door innovatieve zorg met initiatieven van burgers te verbinden.
- ▶ Zorg als gemeente voor verbinding met actieve burgers en/of professionals in de wijk.

5. Kwartiermakers in Oss

Ervaringsdeskundigen van Stichting Door en Voor zijn in twee wijken in Oss werkzaam als kwartiermakers. Dankzij subsidie van de gemeente en het Oranjefonds zetten zij zich in voor kwetsbare burgers. De kwartiermakers ondersteunen bij het opbouwen van sociale contacten en ondernemen van activiteiten. Het doel van de Stichting is om mensen met (psychische, psychosociale of maatschappelijke) problemen ondersteunen, zodat ze vanuit hun eigen kracht beter kunnen functioneren en meedoen in de samenleving.

Iedere vrijdagochtend zitten vijf ervaringsdeskundige kwartiermakers, verdeeld over twee locaties, klaar om Ossenaars te woord te staan.

Kwartiermakers ondersteunen mensen bij hun psychische, psychosociale of maatschappelijke problemen, en stimuleren hen in hun herstelproces. Bijvoorbeeld door hen te helpen het sociale netwerk te verbreden, of hen door te verwijzen naar mogelijkheden om 'verder te komen', zoals herstelgerichte cursussen, dagactiviteiten of vrijwilligerswerk. Kwartiermakers kunnen 'cliënten' ook koppelen aan de juiste mensen of organisaties bij specifieke ondersteuningsbehoeften of sociale activiteiten. Zij hebben een breed netwerk en werken vanuit een brede ervaring, ook waar het de 'te bewandelen paden' betreft.

Zie: www.doorenvoor.nl



5 *Gebruik van ervaringskennis van zorgvragers*

Vraag 3. Hoe profiteer ik als gemeente van de ervaringskennis van zorgvragers in de transitie van AWBZ naar Wmo?

Nu steeds meer zorgtaken bij de gemeente terecht komen is het belangrijk om als gemeente toegang te hebben tot kennis en ervaring van mensen met een chronische ziekte of handicap. Zij weten vaak uit ervaring hoe te leven met een chronische ziekte en wat ervoor nodig is om een aanvaardbare kwaliteit van leven te bereiken. Voor de inrichting van de zorg en ondersteuning in de wijk en het toetsen van de kwaliteit van de ondersteuning is die kennis essentieel.

Informeel contact met zorgvragers

Zorggebruikers zijn meestal vertegenwoordigd in de Wmo-raad, maar vaak is het ook goed om op informele wijze contact te hebben met groepen zorggebruikers. Voorbeelden zijn themacafés, zoals de Alzheimer cafés - waar veel mantelzorgers en hun cliënten komen (zie voorbeeld 6) -, of laagdrempelige informatiebijeenkomsten met belanghebbenden uit dorp of wijk.

6. Alzheimer cafés

Het Alzheimer café is een maandelijks informele bijeenkomst voor mensen met dementie, hun familie, vrienden, hulpverleners en belangstellenden. De bijeenkomsten starten meestal met een inleiding door een deskundige of de vertoning van een film, waarna de bezoekers ideeën, informatie en ervaringen kunnen uitwisselen. Er zijn inmiddels tientallen Alzheimer cafés in Nederland. Het Alzheimer café is een initiatief van Alzheimer-Nederland. De bijeenkomsten worden meestal georganiseerd in samenwerking met een zorginstelling.

Zie: www.alzheimer-nederland.nl

Ontmoetingen met raadsleden en ambtenaren

In sommige gemeenten zijn er ontmoetingen georganiseerd tussen raadsleden en zorgvragers waar raadsleden inzicht krijgen in hoe het is om te leven met een chronische ziekte. In Wijk bij Duurstede bijvoorbeeld zijn naar aanleiding van de transities verschillende bijeenkomsten georganiseerd met bewoners en speeddates tussen leden van de gemeenteraad en ervaringsdeskundige gehandicapten. Ervaringsdeskundigen ontvingen een uur lang om de vijf minuten een ander raadslid. Een andere manier om ervaringskennis te benutten, is het bouwen van digitale ontmoetingsruimtes waar zorgvragers ervaringen kunnen uitwisselen met raadsleden of ambtenaren. Een voorbeeld hiervan zijn de ‘belevingshokjes’ in Wijk bij Duurstede.

Makelen in deskundigheid

Daarnaast zijn er op provinciaal of lokaal niveau zorgbelangorganisaties actief die veel kennis in huis hebben. Zo voeren in Amsterdam Cliëntenbelang Amsterdam en Zorgbelang Noord-Holland sinds 1 april 2012 het project ‘Makelen in ervaringsdeskundigheid’ uit. Zie voorbeeld 8.

7. Belevingshokjes in Wijk bij Duurstede

In Wijk bij Duurstede heeft de gemeente in samenwerking met de CG-raad vijf ‘Belevingshokjes’ ingericht waar gemeenteraadsleden en ambtenaren geconfronteerd zijn met de belevingswereld van mensen met een ernstige handicap of chronische aandoening. In één van de hokjes werd een filmpje getoond dat een indringend beeld geeft van hoe het is te leven met een psychose. In een ander hokje werd de bezoeker geconfronteerd met het verhaal van een meisje dat langzamerhand blind wordt. De raadsleden en ambtenaren zijn vervolgens gevraagd op welke manier ze in hun werk de situatie van mensen met beperkingen kunnen verbeteren en welke hulp ze daarbij nodig hebben.

8. Het Amsterdams Makelpunt

Cliëntenbelang Amsterdam en Zorgbelang Noord-Holland voeren sinds 1 april 2012 het project 'Makelen in ervaringsdeskundigheid' uit. In het kader van dat project heeft Cliëntenbelang Amsterdam het Amsterdams Makelpunt opgericht. Makelen is in dit geval het verbinden van vraag en aanbod van ervaringsdeskundigen in de geestelijke gezondheidszorg, maatschappelijke opvang en het onderwijs. Een ervaringsdeskundige is iemand die ervaring heeft als cliënt/patiënt en die daarbij in staat is zijn eigen ervaringskennis te verbreden en over te dragen aan derden. In het project gaat het om ervaringsdeskundigen die te maken hebben (gehad) met psychische problemen, verslaving en/of met dak- of thuisloosheid.

De inzet van ervaringsdeskundigen in de zorg en de welzijnssector draagt bij aan verbetering van de zorg

en dienstverlening. Tegelijkertijd versterkt het de ervaringsdeskundigen zelf. Het project is gestart omdat in de praktijk bij de inzet van ervaringsdeskundigen nogal eens problemen zijn rond de kwaliteit, continuïteit en capaciteit. Het project richt zich met name op welzijnsinstellingen, gemeenten en opleidingsinstituten: zij kunnen baat hebben bij de inzet van ervaringsdeskundigen (bij de ggz-instelling wordt al op die manier gewerkt). Deze organisaties krijgen in de toekomst een steeds grotere taak bij de ondersteuning van mensen bij hun deelname aan de maatschappij. Steeds vaker zijn dat ook mensen die te maken hebben (gehad) met psychische problemen, verslaving en/of dak- en thuisloosheid. Ervaringsdeskundigen kunnen dan een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de toegankelijkheid.

Zie: www.clientenbelangamsterdam.nl

Kernelementen 'Gebruik ervaringskennis van zorgvragers',
via:

- ▶ Themacafés of laagdrempelige informatiebijeenkomsten.
- ▶ Ontmoetingen met raadsleden en ambtenaren.
- ▶ Eén makelpunt in ervaringsdeskundigheid.



6 *Stimuleren belangenbehartiging door zorgvragers*

Vraag 4. Hoe stimuleer ik als gemeente dat zorgvragers zelf actief worden om hun belangen te behartigen bij de overgang van AWBZ naar Wmo?

Wmo-raden zien belangenbehartiging meestal niet als hun kerntaak. Zij beschouwen zich als adviesorgaan van de gemeente en laten de belangenbehartiging liever over aan ouderenbonden, gehandicaptenplatforms en patiëntengroepen. Deze organisaties zijn vaak versnipperd en verzwakt door bezuinigingen. Zo is bijvoorbeeld in Leusden de subsidiëring van de belangenorganisaties gestopt na de instelling van de Wmo-raad. Als antwoord daarop hebben de organisaties eind 2012 de handen ineen geslagen in de Samenwerkende Leusdense Organisaties. Ze richten zich op het ontwikkelen van (burger)initiatieven in samenwerking met de lokale vrijwilligers- en professionele organisaties. De belangenorganisaties zoeken naar nieuwe financiële bronnen en willen vooral een rol spelen in het bewust maken van de achterban: *'Hoe kun je mensen in de buurt meer verantwoordelijk maken voor elkaar?'*

Aandacht voor iedereen

Dat er vaak nauwelijks samenwerking is tussen de Wmo-raden en lokale belangengroepen is niet alleen een kwestie van geld, maar ook een gevolg van het feit dat veel belangengroepen nog zoekende zijn naar hun visie en missie in de nieuwe constellatie van zorg en ondersteuning. Joke Stoffelen, adviseur van het programma Aandacht voor iedereen, legt uit dat de Wmo-raden en de lokale belangengroepen op dit moment vooral in verwarring zijn: *'Wmo-raden en lokale belangenbehartigers kennen elkaar nauwelijks. Ze zijn op zoek naar betekenis (waar zijn wij voor) en naar nieuwe werkwijzen voor de brede doelgroepen die vanuit de AWBZ op de Wmo en de gemeenten zijn aangewezen. Wie zijn de mensen die hierdoor getroffen worden? Hoe gaan we ze opzoeken en wat doen we dan? Cliëntenraden worstelen met dezelfde vragen. Moeten ze zich alleen richten op de eigen instelling of ook contact zoeken met andere partijen (Wmo-raden, gemeenten, lokale belangengroepen).'* Nauwere samenwerking staat hierdoor nog erg in de kinderschoenen en zal zich de komende jaren verder moeten gaan ontwikkelen.

9. Aandacht voor iedereen (Avi)

Het programma 'Aandacht voor iedereen' gaat over de overgang van de extramurale AWBZ-begeleiding naar de Wmo voor leden van Wmo-raden, lokale belangenbehartigers en leden van cliëntenraden van AWBZ-instellingen. *'Goed gemeentelijk beleid ontstaat alleen als het aansluit bij de ervaringen en behoeften van betrokkenen. De komende jaren verandert de Wmo ingrijpend. Gemeenten krijgen een nog grotere verantwoordelijkheid voor kwetsbare burgers omdat extramurale begeleiding uit de AWBZ overgaat naar de Wmo. Gemeenten bepalen zelf hoe ze deze uitbreiding van de Wmo vormgeven. Ze hebben echter vaak maar weinig kennis en ervaring met de nieuwe groep burgers die onder de Wmo gaat vallen.'* Het programma 'Aandacht voor iedereen' zorgt dat belangenbehartigers en leden van Wmo-raden goed geïnformeerd zijn en dat zij samen de krachten kunnen bundelen in het gesprek met gemeenten. Alleen zo komen gemeenten tot een

lokaal Wmo-beleid dat beantwoordt aan de behoeften van alle burgers.

Het programma monitort de gevolgen van de transitie voor cliënten. Niet alleen worden ervaringen verzameld van cliënten en mantelzorgers, maar ook wordt een aantal keer per jaar samen met Wmo-raden en belangenbehartigers geëvalueerd hoe het staat met de uitvoering van de transitie in hun gemeenten.

Programma Aandacht voor Iedereen wordt gefinancierd door VWS. De bij het programma betrokken landelijke organisaties zijn: CG-Raad, CSO, Koepel Wmo-raden, LPGGz, Mezzo, NPCF, Per Saldo, Platform VG, VCP, Viziris en Zorgbelang Nederland. Het programma loopt t/m 2014.

Zie: www.aandachtvooriedereen.nl

De rol van de gemeente

De gemeente kan juist veel doen voor de verschillende belangengroepen. De gemeente kan belangen- en patiëntengroepen aanspreken op belangenthema's en ze nauwer betrekken bij de transitie. Dit kan bijvoorbeeld door ze uit te nodigen voor informatiebijeenkomsten over de transitie van AWBZ naar Wmo. Zo worden in Enschede regelmatig Maatschappelijke Ondersteuning Twente (MOT) cafés georganiseerd waar verschillende patiëntengroepen elkaar ontmoeten. In het MOT-café wisselen groepen zorgvragers en patiëntenorganisaties veel informatie uit. Het doel van de bijeenkomsten is om elkaar op de hoogte te houden van ontwikkelingen, onderlinge kennis en ervaringen te delen, nieuwe relaties aan te gaan en samen te werken. In Eindhoven vervullen zelfhulporganisaties een belangrijke rol in de wijkinitiatieven, waarbij ze hun ervaringskennis inzetten behoeve van anderen. De gemeente kan fysieke ontmoetingsplaatsen in de stad organiseren of zorgvragers een platform bieden om via sociale media informatie uit te wisselen of zelf initiatieven te ontwikkelen.

10. Lokale belangenbehartiging en burgerinitiatieven in Eindhoven

In Eindhoven is naast de Wmo-raad een participatiecommissie actief waarin vertegenwoordigers van mensen met een lichamelijke handicap, zelfhulpgroepen en ggz-cliënten een belangrijke rol vervullen. Zo is de cliëntenraad van de Ggz Eindhoven nauw betrokken bij de opzet van een maatschappelijk steunsysteem voor ggz-cliënten in enkele wijken, waarin een tandem van professional en ervaringsdeskundige de kern vormen: *'We zijn 5 à 6 jaar geleden zelf begonnen met ons eigen transitieproject. We wilden bij de Ggz Eindhoven veel meer de ervaringsdeskundigheid centraal stellen. We hebben nu 300 ervaringsdeskundigen actief bij Ggz Eindhoven, we hebben een opleiding opgezet en het maatschappelijk steunsysteem opgezet.'*

Keernelementen van het 'Stimuleren van de belangenbehartiging door zorgvragers' zijn:

- ▶ Betrek belangenorganisaties bij de transities (Het Programma Aandacht voor iedereen (AVI) vervult hierin de rol van verbindende schakel).
- ▶ Bied belangenorganisaties een platform via fysieke ontmoetingen of via social media.



7 *Betrekken kleine doelgroepen*

Vraag 5. Hoe betrek ik als gemeente kleine doelgroepen die hun behoeften niet goed kunnen uiten bij het gemeentelijk beleid?

De gemeente zal er eerst voor moeten zorgen dat de kleine doelgroepen (zoals bijvoorbeeld ggz-cliënten en mensen met een verstandelijke beperking) bereikt worden met informatie via het Wmo-loket en over voorzieningen waar ze gebruik van kunnen maken. Het is daarbij van belang dat het informatiemateriaal goed is toegesneden op de situatie van deze groepen. Zo werden in Wijk bij Duurstede ggz-cliënten en cliënten van de verslavingszorg op een creatieve manier bevraagd (via tekeningen) over hun behoeften.

Contact met cliëntenraden

Ook kan de gemeente contacten leggen met cliëntenraden van ggz-instellingen en gehandicaptenzorg. De gemeente kan cliëntenraden en ervaringsdeskundigen bijvoorbeeld uitnodigen om in eigen kring via een persoonlijke aanpak te spreken over wat cliënten nodig hebben als zij straks weer thuis wonen. In bijvoorbeeld Peel en Maas heeft het regionaal Zorgvragersoverleg via de provinciale zorgbelangorganisatie een ggz

ervaringsdeskundige aangetrokken die een brugfunctie vervult naar ggz-cliënten. Gemeenten kunnen hierin samenwerken met zorgaanbieders en de zorgbelangorganisatie in de provincie of regio.

Een specifiek probleem bij het borgen van de belangen van ggz-cliënten is dat een deel van deze cliënten vaak maar kort in de zorg zijn en daarna weer hun leven verder oppakken. Er is geen continue handicap of chronische aandoening waardoor ze langdurig zijn aangewezen op zorg, dienstverlening en/of hulpmiddelen. De mogelijkheid van een ambassadeur die contacten heeft met de groep en namens de groep invloed kan uitoefenen, kan een mogelijkheid zijn om ook de belangen van deze cliënten mee te laten wegen.

11. Onderling Sterk in Enschede

In Enschede heeft de Gehandicaptenraad goede contacten opgebouwd met de mensen van Onderling Sterk, de belangenorganisatie van mensen met een verstandelijke beperking. Ouders en coaches zijn ook hierbij betrokken. Mensen met verstandelijke beperkingen kunnen veel meer zelf dan vaak wordt aangenomen. Zij zijn prima in staat om hun belangen te behartigen. Vaak is de moeilijkheid dat de vragen niet concreet gesteld zijn, maar op een abstracte manier worden verwoord. Als we het hebben over de transities worstelen ze vooral met het feit dat nog heel veel onduidelijk is, waardoor ze onzeker worden. Het gaat om vragen zoals: Gaat mijn werk door? Hoe gaat het straks met de begeleiding? Bovendien vinden ze dat als het om beleid gaat te moeilijk gepraat wordt. Een belangrijke vraag is ook: wat weet je er al van? Dat voorkomt misverstanden. Conclusies: ze kunnen en willen op alle niveaus meepraten, maar zorg dat het concreet is en schenk aandacht voor de rol van de verteller. Ze kunnen het vaak onderling goed aan elkaar uitleggen.

Niet alleen meedenken, maar ook meedoen

Waar burgerparticipatie eerst stond voor meepraten en meedenken met lokaal beleid, gaat het nu nadrukkelijk ook over meedóén. Dit sluit aan bij de derde definitie van burgerparticipatie van de WRR (het maatschappelijk initiatief). In de praktijk zitten er allerlei haken en ogen aan de nieuwe vormen van initiatieven van burgers. Deze hebben - zeker als het om zwaardere zorg en kwetsbare groepen gaat - te maken met onderwerpen als bereik, kwaliteit, representativiteit et cetera. Over de dilemma's van gemeenten bij initiatieven van burgers in zorg en welzijn verwijzen wij naar ons Wmo-instrument Het begint bij de burger (Van der Klein, Stavenuiter & Smits van Waesberghe 2013). Wat we hier willen benadrukken is dat dit 'meedoen' ook kansen biedt voor kleine doelgroepen die via het Wmo-loket wellicht nog onvoldoende in beeld zijn bij gemeenten. De gemeente Wijk bij Duurstede heeft dit actief opgepakt door aan instellingen, burgers en particulieren te vragen om te komen met vernieuwende initiatieven. In 2013 zijn vier pilots geselecteerd en van start gegaan. Een voorbeeld betreft een huishulporganisatie die het aanbod wil verbreden en een meer collectief aanbod wil doen gericht op het versterken van de eigen kracht van de burger. Een tweede voorbeeld is een woon- en zorgproject voor kinderen met een verstandelijke beperking (zie voorbeeld 12).

12. Dagopvang kinderen met een verstandelijke beperking in Wijk bij Duurstede

In Wijk bij Duurstede zijn ouders van kinderen met een verstandelijke beperking bezig zelf dagopvang op te zetten. Ze vinden de huidige opvang niet aansluiten bij hun behoeften en weten hoe ze het anders willen. Ze werken samen met professionals en met vrijwilligers. Maar vooral willen ze er zelf heel nauw bij betrokken zijn.

Gemeenschappelijk aan die burgerinitiatieven is dat betrokkenen zelf de verantwoordelijkheid nemen. Ze geven niet alleen feedback aan zorgaanbieders, maar zetten zelf iets op. Ze gaan zelf, al dan niet in co-creatie, voorzieningen en arrangementen leveren.

Kernelementen van het 'Betrekken van kleine doelgroepen' zijn:

- ▶ Bereik kleine doelgroepen via het Wmo-loket.
- ▶ Onderhoud contacten met cliëntenraden van ggz-instellingen en gehandicaptenzorg.
- ▶ Werk daarin samen met de zorgbelangorganisatie in de provincie of regio.
- ▶ Stimuleer 'meedoen' via initiatieven en pilots voor kleine doelgroepen.



Overzicht van de voorbeelden

1. Ketenbenadering in Wijk bij Duurstede
2. Dialoogsturing in de gemeente Peel en Maas
3. Burgers als medeopdrachtgever in Peel en Maas
4. Wijkzorgteams in Enschede
5. Kwartiermakers in Oss
6. Alzheimer cafés
7. Belevingshokjes in Wijk bij Duurstede
8. Het Amsterdams Makelpunt
9. Aandacht voor iedereen (Avi)
10. Lokale belangenbehartiging en burgerinitiatieven in Eindhoven
11. Onderling Sterk in Enschede
12. Dagopvang kinderen met een verstandelijke beperking in Wijk bij Duurstede



Meer weten?

Jong, M., Stavenuiter, M., Verwijs, R. & Wapstra, B. (2013). Iedereen zelfredzaam? Dilemma's voor gemeenten bij het ondersteunen van mensen met een zorgvraag. *Sociaal Bestek 75* (6-7), 15-17.

Klein, M. Van der, Stavenuiter, M. & Smits van Waesberghe, E. (2013). *Het begint bij de burger. Dilemma's van gemeenten bij initiatieven van burgers in zorg en welzijn*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
Wmo Instrument 8.

Oudenampsen, D. & Nederland, T. (2013). *De rol van burgers in de transitie van AWBZ naar Wmo. Beleidsparticipatie, maatschappelijke participatie en maatschappelijk initiatief van burger*. Utrecht, Verwey-Jonker Instituut. Wmo Kenniscahier 21.

Stavenuiter, M. & Nederland, T. (2008). *De Kanteling. Vormgeven aan het compensatiebeginsel in de Wmo - een handreiking voor gemeenten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Stavenuiter, M., Dongen, M. van., Toorn, van den J. (2012). *Kantelen in Nieuwegein. Zelfredzaamheid, ondersteuning en professionalisering in het perspectief van de Compensatieplicht*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Wmo Kenniscahier 16.

Stavenuiter, M. & Verwijs, R. (2013). *Sluit aan bij wat iemand kan. Zeven wenken voor gemeenten om mensen met een beperking te compenseren*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Wmo Instrument 11.

Verwijs, R. & Stavenuiter, M. (2013). *Iedereen kantelt mee. De werkzame bestanddelen van de kanteling*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Wmo essay 15.

Freugdenhil, M. (2012). *Nederland participatieland? De ambitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de praktijken in buurten, mantelzorgrelaties en kerken*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Websites

www.verwey-jonker.nl
www.wmotogo.nl
www.vng.nl
www.invoeringwmo.nl

Colofon

Deze publicatie komt uit binnen het VWS programma De sociale gemeente, gericht op het versterken van de bestuurskracht van gemeenten op het sociale domein. Onderdeel van dit programma zijn de kennisdatabank en de vraaggestuurde kennis op maat. Zie hiervoor onze website www.wmotogo.nl.

Opdrachtgever	Ministerie van VWS Programma De sociale gemeente/Wmo to go
Auteurs	Dr. M.M.J. Stavenuiter Drs. T. Nederland Dr. D.G. Oudenampsen
Redactie	Prof. dr. J.C.J. Boutellier
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Foto omslag	Alzheimer café Assen, DeJee Fotografie
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website.

ISBN 978-90-5830-608-1

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2013. Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.
Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



Instrument

Belangenbehartiging in het sociale domein is de laatste jaren sterk veranderd. De meeste Wmo-raden hebben een adviserende in plaats van een belangenbehartigingstaak gekregen. Voor gemeenten is het belangrijk dat burgers (al dan niet met ondersteuning) zelf kunnen blijven opkomen voor hun belangen.

Dit vraagstuk wordt nog urgenter als gemeenten met ingang van 2015 ook verantwoordelijk zijn voor mensen met psychische problemen en verstandelijke beperkingen (transitie AWBZ). Belangenbehartiging krijgt een nieuwe definitie. Het gaat om meedenken met beleid en vooral om meedoen. Gemeenten kunnen actiever gebruikmaken van ervaringskennis. Ze kunnen de banden aanhalen met de cliëntenraden van ggz-instellingen en gehandicaptenzorg, en initiatieven voor en door kleine doelgroepen stimuleren en ondersteunen.

www.wmotogo.nl

www.verwey-jonker.nl

