



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Samen ondersteuning vernieuwen

VNG-VERNIEUWINGSAGENDA MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING



Colofon

Deze publicatie is een uitgave van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten(VNG).

Foto omslag

ZorginBeeld / Frank Muller

Vormgeving en opmaak

C.J.N. Koning (VNG)

©VNG, juni 2015



1 Nieuwe paradigma's

Gemeenten hebben sinds begin dit jaar aanzienlijk grotere verantwoordelijkheden voor het sociale domein. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is uitgebreid met begeleiding, dagbesteding en beschermd wonen; de Jeugdwet en de Participatiewet zijn ingevoerd. De invoering per 1 januari is zonder veel incidenten verlopen, dankzij de grote inzet van zorgprofessionals, cliëntenorganisaties en gemeenten. De echte vernieuwingsoperatie is echter een proces van langere adem.

De VNG heeft in *Bouwen op de kracht van burgers* in 2012 geformuleerd waar het bij de transformatie in het sociale domein om gaat, en die visie geldt nog steeds als de stip aan de horizon. Centrale elementen in deze visie zijn: de veranderde, steeds complexere samenleving vraagt om maatwerk en integrale oplossingen. Er moet ruimte zijn voor verschil, want mensen zijn niet te reduceren tot categoriën zorgvragen. De centrale opgave voor de overheid is: wat is nodig om mensen in staat te stellen zelf regie te voeren en eigen oplossingen te realiseren? In *Gemeenten op weg naar 2020* (2014) voegen gemeenten daar nog een opgave aan toe: "de overheid heeft niet meer het monopolie op de publieke zaak, inwoners nemen het heft steeds vaker in handen". De

gemeente moet in die ontwikkeling opnieuw haar positie bepalen.

De noodzaak voor vernieuwing vloeit niet alleen voort uit de maatschappelijke veranderingen. De nieuwe wetten in het sociale domein zijn gestoeld op *nieuwe paradigma's* en veronderstellingen. Of die veronderstellingen uitkomen, hangt in hoge mate af van de vraag of gemeenten er in slagen de AWBZ-praktijk achter zich te laten en te kantelen naar een nieuwe aanpak. De wetten zijn dus op zich al een opdracht tot vernieuwing. Want als gemeenten de omslag niet maken is er over een paar jaar een groot financieel probleem.

Er is dus werk aan de winkel. Gemeentebesturen hebben de ambitie om deze ingrijpende omslag met verve aan te pakken. Om de noodzakelijke verbeteringen voor hun inwoners daadwerkelijk te realiseren.



2 Hoofddoel: integraal en cliëntgericht

Gemeenten willen voor hun inwoners zorg en ondersteuning organiseren zonder schotten en drempels. Voor inwoners zijn problemen rond zelfredzaamheid niet netjes gescheiden in beleidsmatige kokers. Gemeenten willen dan ook niet vertrekken vanuit het aanbod maar (levens)breed kijken: welzijn, wonen en zorg, maar ook: gezondheid, werken, opvoeden. Dit is de eerste pijler van de vernieuwingsagenda.

De tweede pijler is dat in de nieuwe Wmo de inwoner het vertrekpunt is. Dat betekent enerzijds het aanspreken van mensen op de eigen verantwoordelijkheid en die van hun sociale omgeving, waarbij overheidssteun aanvullend is. Anderzijds betekent het dat de inwoner, waar mogelijk, regie heeft over het eigen leven en zijn ondersteuning. Ook het bevorderen en honoreren van burgerinitiatieven hoort hierbij. De inwoner is niet alleen vertrekpunt, maar ook de maatstaf waarlangs de gemeente afgerekend wil worden.

Integraal beleid en de inwoner centraal zijn de twee pijlers van de

vernieuwingsagenda. Daarnaast is de cultuuromslag waar het in de nieuwe Wmo om gaat, gebaseerd op een breder palet van kernwaarden. *Maatwerk* komt in de plaats van standaardoplossingen. De kennis en betrokkenheid van de *professional* moeten weer meer tot hun recht komen. Meer aandacht voor het *voorkomen* van zelfredzaamheidsproblemen, want preventie loont. *Minder bureaucratie*, want een overdaad aan regels en registraties leiden niet tot meer efficiëntie of tevredener burgers. En tot slot: meer ruimte en betere kwaliteit voor algemene voorzieningen onder het motto: *algemeen waar het kan, specifiek waar het moet*. Want algemene voorzieningen zijn geen slap surrogaat voor maatwerkvoorzieningen, maar vormen de kern van het werken aan de *inclusieve samenleving*.



3 Vernieuwen doe je samen

We kunnen de kern van de vernieuwingsagenda als volgt omschrijven: samen met inwoners, zorgprofessionals en zorgverzekeraars toewerken naar daadwerkelijk cliëntgerichte en ontkokerde zorg. Om dat te realiseren is een aanpak noodzakelijk die gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

a Gemeenten leren van elkaar

De slagkracht van de vernieuwing wordt enorm vergroot als gemeenten hun ervaring, hun successen en hun mislukkingen, met elkaar delen. Er is niet één beste oplossing: verschillende aanpakken in verschillende gemeenten zijn juist heel goed. Gemeenten willen leren van elkaar. Praktijkkennis opgedaan in de eigen praktijk of in pilots en proeftuinen moet horizontaal stromen. Ontmoeting en debat tussen verschillende aanpakken en modellen leiden tot scherper inzicht in wat werkt, onder welke voorwaarden.

b Coproductie

Omdat het in de zorg gaat om een complex speelveld van drie stelsels, kunnen gemeenten alleen succes boeken in verbinding met lokale part-

ners. Zij doen daarom een krachtig appel op cliënten- en burgerorganisaties, zorgaanbieders, professionals en zorgverzekeraars om samen met hen tot betere zorg en ondersteuning te komen. Met goed samenspel kunnen we zorgen voor ontkokerde zorg en ondersteuning, met minder regeltjes en meer ruimte voor de cliënt/inwoner. Het betekent dat de rol van de gemeente verandert: naast bepaler en regelgever wordt zij ook netwerkpartner, aanjager en voorwaardenschepper. Maar coproductie is niet vrijblijvend. Gemeenten zullen partners in toenemende mate kiezen op hun bereidheid om aan de vernieuwing bij te dragen.

c Programmatistische aanpak

Er is in Nederland een enorme hoeveelheid denkkraft en kennis beschikbaar waar de vernieuwingsagenda mee vooruitgebracht kan worden. De crux is om hier zowel koestering als sturing aan te geven, zodat relevante én bruikbare kennis tot stand komt, overlappen voorkomen worden en lacunes aangepakt. Met een programmatistische aanpak, het goed articuleren van de vragen die bij gemeenten leven, kan het geheel van kennisinstituten, Wmo-werkplaatsen en instellingen van onderwijs en wetenschap méér worden dan de som der delen.

d Primaat van lokale niveau

Horizontalisering is het leidend principe in de Wmo; ook in de vernieuwing van de Wmo. Agenda en thema's van de vernieuwing worden door gemeenten en hun partners bepaald. Prioriteiten worden niet landelijk gekozen en vervolgens over het land "uitgerold". De rol van landelijke partners is vooral: mogelijk maken, verbindingen maken, belemmeringen weghalen en zorgen voor goede onderlinge communicatie.



4 Welke topics ?

Omdat ons uitgangspunt is dat de thema's van de vernieuwing lokaal bepaald worden, staan in deze vernieuwingsagenda geen thema-lijstjes centraal. Maar we beginnen uiteraard niet met een blank doek. Er wordt al heel veel vernieuwd en getransformeerd. Om een indruk te geven waar de vernieuwingsagenda over zal gaan, hoeven we alleen maar om ons heen te kijken. Dan zien we dat gemeenten actief zijn met de volgende inhoudelijke topics:

- De relatie met verzekeraars, niet alleen bij wijkverpleging maar breder
- Investeren aan de voorkant: preventie, algemene voorzieningen, inclusief beleid, verbinding formele en informele ondersteuning
- Inspelen op maatschappelijke initiatieven en organisaties, aanbieders en cliënten stimuleren tot nieuw gedrag
- Professionals kantelen ook: van overnemen naar activeren en informele inzet ondersteunen.
- Regionaal optrekken (hoe voorkom je daarbij een democratisch gat, wat is rol van de raad)
- Zet tegenover de macht van de gemeente empowerment voor de burger (ombudsfunctie, etc)

- Hoe komen we daadwerkelijk tot deregulering en minder registratielasten.
- Langer thuiswonen, extramuralisering, vastgoedoplossingen.
- Nieuwe verantwoordingsmodellen om te kunnen sturen op maatschappelijke resultaten.



5 Rol VNG

De VNG zal, als vereniging van alle gemeenten, deze vernieuwingsoperatie met kracht ondersteunen. Wij zien het als onze primaire taak om de *voorwaarden te creëren* waaronder gemeenten, ieder op eigen wijze, de vernieuwing tot een succes kunnen maken en zorg en ondersteuning beter aansluiten bij het leven van hun inwoners.

Het uitgangspunt van integraal en ontkokerd werken betekent dat de VNG zal werken vanuit de *samenhang binnen het sociale domein*: zorg, jeugd en participatie. Veel vernieuwingen zijn even relevant voor de Wmo als voor de Jeugdwet en de Participatiewet. Bijvoorbeeld rond toegang en wijkteams, nieuwe vormen van (resultaatgerichte) contractering en het stimuleren van burgerinitiatieven.

Voorwaarden creëren betekent het aankaarten en *wegnemen van belemmeringen voor vernieuwing*. En voorkomen dat voor lokale knelpunten meteen weer landelijke regeltjes worden gemaakt. De VNG kan met het Rijk en met landelijke koepels van cliënten, aanbieders en verzekeraars bevorderen dat de vernieuwing ruim baan krijgt. Commitment van ketenpartners is voor gemeenten essentieel voor het boeken

van resultaat. Bijvoorbeeld ontwikkelen van effectieve verbindingen tussen sociaal wijkteam, wijkverpleging en huisarts. Of het werken aan vermindering van verantwoordingslasten.

Het principe *leren van elkaar* betekent het opzetten van een programma waarin gemeenten hun ervaringen digitaal en face-to-face kunnen uitwisselen, van elkaar leren en met elkaar in debat gaan over elkaars keuzes. De VNG zal deze platformfunctie mogelijk maken en daarnaast actief kennis ophalen, ontsluiten en verspreiden. Daarnaast wordt ingezet op deskundigheidsbevordering voor bestuurders, raadsleden en ambtenaren, onder de noemer *VNG-transformatie-academie*. De onderwerpen zijn legio: cliënten en inwoners effectief betrekken bij het beleid; versnelling algemene voorzieningen; stimuleren en belonen van informele zorg; aandacht voor specifieke doelgroepen; mogelijk maken en waarderen van burgerinitiatieven. Via masterclasses; raadsledenactiviteiten; learn&share bijeenkomsten.

Vanuit een *programmatische benadering* zal gericht worden ingezet op veelbelovende initiatieven, én op het signaleren en vullen van witte vlekken. Gericht praktijk- en kennisontwikkeling wordt mogelijk gemaakt in proeftuinen en voorbeeldprojecten. Zo'n programmatische benadering is richtsnoer bij nieuwe sturingsvormen op de landelijke kennisinfrastructuur, waar nu al mee is gestart met Movisie. Door een programmatische aanpak neemt de bruikbaarheid en dekkendheid toe van kennisproducten van kennisinstituten, onderwijs, Wmo- en academische werkplaatsen.

De VNG zal *helder communiceren* over de doelen en opbrengst van de vernieuwing en als aanspreekpunt en wegwijzer voor media en politiek fungeren. En als platform fungeren voor gemeentelijke communicatie-professionals; want helder overbrengen wat je als burger en overheid van elkaar verwachten kunt is belangrijk in het veranderingsproces.

Voor de praktische organisatie van de vernieuwingsagenda's in het

sociale domein zal de VNG een *Vernieuwingsplatform sociaal domein* instellen dat werkzaam is voor het hele domein van werk, jeugd, ondersteuning en zorg. Het platform werkt volgens het “plug-in” principe. De VNG brengt haar vernieuwingsactiviteiten rond de Wmo, maar ook rond participatie, jeugd en onderwijs er in onder. Ook andere partijen uit het gemeentelijke domein kunnen hun innovatie-agenda of delen daarvan in het platform onderbrengen.

De VNG zal deze *Vernieuwingsagenda Maatschappelijke ondersteuning* in overleg met haar leden en partners uitwerken in een meerjarig programmavoorstel.