

Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Bezoekadres:  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
T 070 340 79 11  
F 070 340 78 34  
www.minvws.nl

**Ons kenmerk**  
DMO/Wmo-xx

**Bijlagen**  
x

**Uw brief**

Datum 1 maart 2010  
Betreft Welzijn Nieuwe Stijl

Geachte voorzitter,

*Correspondentie uitsluitend  
richten aan het retouradres  
met vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief.*

## 1 Inleiding

In de derde voortgangsrapportage Wmo (TK 2007-2008, 29538, nr. 82) heb ik toegezegd uw Kamer mijn visie over Welzijn Nieuwe Stijl te presenteren en daarvoor - samen met het veld – een richtinggevend kader te willen ontwikkelen. Ik heb er voor gekozen u deze visie aan te bieden na mijn "tour" langs Nederlandse gemeenten, met als titel "En route voor Welzijn Nieuwe Stijl". Daar heb ik mij op tal van plaatsen laten informeren over de vorderingen die gemaakt worden bij het realiseren van de brede doelstellingen van de Wmo. Het startschot voor "En Route" heb ik gegeven op het congres over Welzijn Nieuwe Stijl, op 24 september 2009. Op 9 februari werd "En Route" afgesloten in de gemeente Houten. Ik ben onder de indruk van wat ik heb gezien en heb gehoord. In deze brief treft u daar ook de neerslag van aan.

Investeren in welzijn is belangrijk, omdat daar in potentie de kracht ligt om burgers meer en beter te laten participeren in de samenleving. Dat nu is het doel van de Wmo. In veel gemeenten is met de komst van de Wmo al veel gebeurd. Het welzijnswerk wordt door meer en meer gemeenten herontdekt en ingezet om maatschappelijke problemen op te lossen. De gemeenten die door mij zijn bezocht, laten zien dat het kan.

Veel maatschappelijke problemen worden echter niet of in onvoldoende mate opgelost, terwijl dat wel zou kunnen als we de professionaliteit van welzijn op een nieuwe manier inzetten. Het gaat dan steeds om de professionaliteit in relatie tot de burger. Want in de Wmo is de burger - met zijn netwerk - zelf nadrukkelijk aan zet. Als vrijwilliger, als actieve buurtbewoner, als mantelzorger. Maar ook als iemand die zijn eigen kracht weer weet te ontdekken, weer leert om zelf zijn problemen op te lossen. De overheid en burger staan daarbij in relatie tot elkaar in termen van wederkerigheid. Er is dan sprake van verantwoordelijk burgerschap met actieve en verantwoordelijke burgers die worden gestimuleerd en ondersteund door een actieve overheid. Zonder die wederkerigheid - de burger haalt niet alleen wat bij de overheid, maar wordt daarbij ook geacht zelf inzet te plegen - is er géén sprake van een echte samenleving. De overheid investeert in de ondersteuning van haar burgers, maar mag er ook op rekenen dat die burgers iets terug doen voor de samenleving. Rijk en gemeenten maken geen

samenleving, dat doen de burgers. De burgers moeten bij het bouwen aan die samenleving wel worden ondersteund door een actieve overheid.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Die ondersteuning kan goed worden ingevuld door Welzijn Nieuwe Stijl. In deze brief werk ik dat nieuwe welzijn uit. Daarbij gaat het al snel om de direct zichtbare kant van het welzijnswerk, op het behalen van resultaten bij het voorkomen en oplossen van concrete problemen. Het gaat dan bijvoorbeeld over het voorkomen van schooluitval en overlast, over het weer in de eigen kracht geloven van een bijstandsmoeder of over het in veiligheid kunnen leven, zonder daadwerkelijke doodsangst voor geweld in een afhankelijkheidsrelatie. Dat is dus niet zacht, maar bikkelhard. Hard in zijn problematiek en hard als het gaat om de baten die het oplevert op[ andere terreinen. Een euro investering in maatschappelijke opvang levert bijvoorbeeld ruim twee euro op in de sfeer van veiligheid. Daarin moet dus geïnvesteerd worden.

Maar ook het minder zichtbare deel van welzijn kent zijn harde kant. Daarbij gaat het om het bouwen aan solide sociale netwerken; opdat mensen elkaar weten te vinden indien er sprake is van (dreigend) isolement of van eenzaamheid.

Eenzaamheid is een sluipend en schrijnend maatschappelijk probleem. Vrienden en kennissen in de buurt, een beroep doen op elkaar, kan het beroep op professionele ondersteuning en zorg voorkomen.

Bezuinigen op welzijn reikt dan ook verder dan het stopzetten van een subsidie aan het welzijnswerk.

Investeren in Welzijn Nieuwe Stijl doe je om maatschappelijke problemen op te lossen of te voorkomen. Gemeenten worden daarvoor binnen het huidige financiële arrangement te weinig geprikkeld, te weinig uitgedaagd. Het is om die reden dat ik samen met fondsbeheerders en gemeenten op zoek ben naar een arrangement dat meer belonend is voor die gemeenten die stevig investeren in welzijn.

Veel van de ideeën over Welzijn Nieuwe Stijl lijken vanzelfsprekend en worden daardoor wellicht wat al te gemakkelijk geaccepteerd. Het is belangrijk er op te wijzen, dat niet alle gedachten over Welzijn Nieuwe Stijl voor zich spreken. Daadwerkelijke toepassing van nieuw welzijn zal ook weerstand veroorzaken. Nog los van het feit dat hierdoor reguliere (bekostigingsrelaties) kunnen gaan veranderen. Zo impliceert de keus voor collectieve voorzieningen nadrukkelijk dat de gemeente aan het stuur zit en niet de aanbieder. Het kan ook betekenen dat de individuele keuzevrijheid van de burger minder verabsoluteerd wordt. Uitgangspunt is eerder of het aangeboden arrangement een antwoord is op de vragen van de burgers, en minder of de individuele burger op de meest individuele manier een antwoord op zijn vraag krijgt. Heel simpel: de buurtmaaltijd in plaats van de individuele bezorging aan huis. Daarover is dus discussie mogelijk, of beter noodzakelijk. Waar ligt de sturende kracht; bij de kiezende burger of door inkoop sturende gemeente? Welzijn Nieuwe Stijl doet ook de vraag rijzen hoe informele hulp en formele ondersteuning zich tot elkaar verhouden. En, waar voor de gemeente de grens ligt van de civil society? Is het resultaat voldoende wanneer alle burgers in een herstructureringswijk met elkaar bepaald hebben hoe de wijk ingericht moet worden?

Ik zou het zeer betreuren als de uitgangspunten van Welzijn Nieuwe Stijl als vanzelfsprekend geaccepteerd worden, zonder een stevig debat over de

consequenties. Vooral omdat in Welzijn Nieuwe Stijl daadwerkelijk sprake is van een nieuwe een andere manier van beleid maken.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

De cruciale vraag die hoe dan ook - na drie jaar Wmo - voorligt, is of de wet voldoende in al haar facetten wordt uitgevoerd; door gemeenten en haar partners. De eerste evaluatie van de Wmo door het SCP laat zien dat de meeste gemeenten de Wmo uitvoeren zoals de wetgever heeft bedoeld en met de instrumenten die de wet heeft verschaft. Er is veel dynamiek bij gemeenten, maar er is ook nog winst te behalen. Gemeenten zijn nog te weinig toegekomen aan het in volle breedte benutten van de vernieuwende mogelijkheden van de Wmo voor maatwerk, verbinden en integraliteit.

Kern van de voorliggende beleidsbrief is dat er meer mogelijkheden zijn om de Wmo vernieuwend en in de volle breedte uit te voeren. Zowel op het congres als tijdens mijn "En Route" heb ik daar voldoende voorbeelden van gezien.

Omdat ik moeite heb om voor mijzelf eten te maken, is mij verteld dat ik naar de gemeente kan gaan voor hulp. Ik heb 's avonds helemaal geen zin om eten te maken. Ik ben alleen en ik vind het lastig om kleine porties te maken. Ik eet soms dagen hetzelfde, gewoon iets makkelijk. Ik ben daarom naar de gemeente gegaan om tafeltje dekje aan te vragen. Ik verwachtte dat ik verschillende formulieren zou moeten invullen, maar het verliep heel anders. Ik had een gesprek met een mevrouw die mij het gevoel gaf dat ze echt naar mij luisterde. Dit had ik niet verwacht. De mevrouw vroeg naar mijn thuissituatie en vroeg 'Waar hebt u behoefte aan, wat hebt u nodig?' Al snel bleek uit het gesprek dat 'tafeltje dekje' niet de oplossing is voor mijn situatie. Hier iets verderop is een buurthuis waar mensen uit mijn buurt, rond de klok van zessen, samen met elkaar eten.

Ik heb erg getwijfeld, maar ben toch naar het buurthuis gegaan. Het was achteraf toch wel erg leuk en ik heb heerlijk gegeten. Ik heb daar verschillende mensen uit mijn buurt ontmoet, die ik daarvoor niet eens kende. Morgen ga ik samen met mijn bovenbuurman biljarten. Ik heb hem daar ontmoet en ons leven heeft veel overeenkomsten. Volgende week komt er een buurtcoach langs bij het buurthuis. Ik hoorde dat ze op zoek zijn naar vrijwilligers die samen met professionele medewerkers de leefbaarheid in de wijk willen verbeteren. Het is de bedoeling dat we als wijk aangeven wat onze behoeften zijn en aan de hand daarvan wordt dan een plan van aanpak opgesteld. Ik vind het erg goed dat wij als buurtbewoners ook een stem hebben. Ik weet nog niet of ik mee ga doen, maar als we ons als groep gaan aanmelden vind ik het wel erg leuk. We kunnen met elkaar de buurt aanpakken en samen een nieuw buurthuis opzetten.

Om er zorg voor te dragen dat de werkelijke potentie van de Wmo verder benut kan worden, zal ik samen met de MO-groep en de VNG een programma 'Welzijn Nieuwe Stijl' opzetten. Dat programma kent een tweetal lijnen:

1. De kwaliteit van het welzijnswerk. Ten aanzien van de kwaliteit bestaat overeenstemming over de richting waarin de welzijnssector zich zou dienen te ontwikkelen om beter aan te sluiten bij de maatschappelijke actualiteit en het gemeentelijk beleid. Vooralsnog onderscheiden we acht bakens die richting geven aan de ontwikkeling van de welzijnsinstellingen, en die daarmee ook voor gemeenten in hun rol als opdrachtgever relevant zijn.

2. De relatie opdrachtgever-opdrachtnemer. De opdrachtgevers-opdrachtnemer relatie tussen gemeenten enerzijds en aanbieders van welzijn anderzijds is te vaak niet goed. Het verbeteren van die relatie, het helder definiëren van rollen en posities is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van Welzijn Nieuwe Stijl. Recent onderzoek<sup>1</sup> laat zien dat er vaak geen duidelijke doelen tussen gemeenten en welzijnsinstellingen worden afgesproken. Driekwart van de gemeenten geeft aan geen inzicht te hebben in de effecten van het bestede subsidiegeld. Dat moet dus anders.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Na vele gesprekken in het veld introduceer ik acht bakens voor Welzijn Nieuwe Stijl. Die bakens vormen samen het richtinggevend kader voor Welzijn Nieuwe Stijl. Ik reken het tot mijn verantwoordelijkheid om een dergelijk richtinggevend kader te presenteren en een ieder uit te nodigen om over dit kader in discussie te treden en goed beredeneerd toe te passen. De bakens worden verderop in deze brief uitgebreid toegelicht.

Het wordt bij dit alles steeds duidelijker dat de traditionele sturingsrelatie met een eenzijdige nadruk op het eendimensionaal meten van prestaties en financiële prikkels die leiden tot selectieve concurrentie in dit veld niet werkt. In Welzijn Nieuwe Stijl gaan gemeenten, samen met instellingen, burgers en cliënten langdurige en stimulerende relaties met elkaar aan. In dergelijke (vaak collectieve) arrangementen die onder de regie van de gemeenten tot stand komen, vindt de burger het antwoord op zijn vraag achter de vraag. Zo'n nieuw sturingsmodel zal doorontwikkeld en geïmplementeerd moeten worden. We kunnen voortbouwen op de governance strategieën die door Verweij Jonker ontwikkeld zijn. Gemeenten zijn naar zo'n model op zoek. Hoe we die nieuwe visie over aansturing door gemeenten concreet willen neerzetten komt verderop in de brief aan de orde.

Ik reken het tot mijn nadrukkelijke verantwoordelijkheid om de W van VWS in de naam van mijn ministerie de positie te geven die het verdient. Daarom start ik met te beschrijven hoe het kwam dat de glans van die W de afgelopen decennia zo dof werd. De lessen die we daaruit kunnen trekken, helpen bij het neerzetten van een krachtig en flexibel Welzijn Nieuwe Stijl.

## **2 Een terugblik op Welzijn <sup>2</sup>**

Het welzijnswerk heeft een lange historie. Had het aanvankelijk een paternalistische instelling met als doel het volk te verheffen, in de jaren zestig en zeventig werd de tijdgeest beheerst door het democratiseringsideaal. Het oude verheffen werd vervangen door het nieuwe groepsgewijze emanciperen. Mensen moesten zich niet langer aanpassen, maar zich juist bewust worden van hun eigenheid en bijzonderheid. Afwijkende mensen werden niet langer apart gezet, maar werden voorwerp van normalisering. Het bijzondere moest een gewone plek krijgen in de samenleving. Dat was de inzet van welzijn.

In de jaren tachtig kwam de traditionele verzorgingsstaat onder toenemende politiek-ideologische druk te staan. Welzijnsvoorzieningen leggen mensen te veel in de watten, zo luidde de kritiek. Volgens Hans Achterhuis (De markt van Welzijn

---

<sup>1</sup> Zorg en Welzijn d.d. 8 februari 2010 : *"Meerderheid gemeenten heeft geen inzicht in effect welzijnssubsidies."*

<sup>2</sup> Met dank aan J. van de Lans & J. Steyaert, Canon Sociaal Werk.

en Geluk) zou het welzijnswerk mensen van zich afhankelijk maken. Het aanbod zou de vraag scheppen. De economische crisis van de jaren tachtig zorgde ervoor dat deze kritiek groeide. De financiële duimschroeven werden aangedraaid en welzijn zat in de hoek waar de klappen vielen. Van groot belang was de nieuwe Welzijnswet (1987) waardoor het welzijnswerk nagenoeg volledig werd gedecentraliseerd. Het Rijk had geen instrumenten meer om haar verantwoordelijkheid voor welzijn waar te maken. Het gevolg van deze beide ontwikkelingen was een "identiteitscrisis" van het welzijnswerk.

Niet alleen de bestuurders hadden een weinig hoge dunk, ook de welzijnsorganisaties verkeerden in grote twijfel. Wat was nog de meerwaarde van welzijnswerk? Er moest nadrukkelijker worden aangetoond dat er waar voor het geld werd geleverd en er kwam een grotere nadruk op verantwoording en interne registratiesystemen. Ongericht resultaatgericht management deed de kern van Welzijn vervagen. Niet alleen de lokale subsidiegevers, maar ook steeds mondiger wordende burgers gingen hogere eisen stellen aan het werk. En het welzijnswerk kon daar niet altijd even makkelijk aan voldoen.

De opleidingen waren inmiddels versnipperd, er waren geen sterke beroepsorganisaties en geen gedegen onderzoeksprogramma's. Ook de wetenschappelijke basis brokkelde steeds verder af. Waren er eind jaren zeventig nog vele honderden academici in de weer met welzijnsbeleid en welzijnswerk, midden jaren tachtig werd andragogie, de welzijnswetenschap bij uitstek, uit het universitaire curriculum geschrapt.

De rol van het welzijnswerk leek bijna uitgespeeld, terwijl de maatschappelijke problemen niet afnamen. Op plaatselijk niveau draaide een projectencarroussel waar het wiel steeds opnieuw leek te moeten worden uitgevonden. Maar op de terreinen die ertoe deden, was het welzijnswerk geen factor van betekenis. Niet in het grotestedenbeleid, waar naast de fysieke en economische pijler ook een sociale pijler ontwikkeld moest worden; niet in de vermaatschappelijking van de zorg en de introductie van kleinschalige zorgvormen in de wijken; en evenmin in de multiculturele buurten, waar de spanningen tussen bevolkingsgroepen toenamen.

Aan het begin van deze eeuw zette de welzijnssector zich met Welzijn Versterkt in om een krachtiger positie te veroveren. Met "Kwaliteit versterkt welzijn" werd het kwaliteitsdenken in de sector geïntroduceerd. Er werd een sectorbreed HKZ-schema voor de organisatiekwaliteit ontwikkeld en de hele sector ging aan de slag om zich te certificeren. In "Welzijn versterkt veiligheid" werd in samenwerking met de politie de aanpak buurtbemiddeling ontwikkeld, een van de succesvolste innovaties in het welzijnswerk. Hierin leidt het welzijnswerk burgers op om op een deskundige en betrokken manier te bemiddelen in conflicten tussen mensen in buurten. In het WILL-project werd er hard aan gewerkt om de informatiehuishouding van de sector op orde te brengen.

Maar geheel in de geest van de Welzijnswet deed de welzijnssector dit alles met beperkte steun van het Rijk en zonder noemenswaardige betrokkenheid van de gemeenten. De resultaten bleven achter bij de verwachtingen. De welzijnssector bleek op zichzelf geen voldoende machtsfactor om een krachtige vuist te maken. De term "verweesd" die de WRR in haar rapport "Bewijzen van goede dienstverlening" (rapport 70, december 2004) gebruikte om de situatie van de

welzijnssector te typeren is lang van toepassing gebleven.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Veel welzijnstaken werden ondertussen overgenomen door organisaties die werkzaam waren in de AWBZ. In mijn toekomstvisie op de Langdurige Zorg (TK 2009-2010, 30597, nrs. 73, 113 en 134) ben ik uitgebreid ingegaan op de negatieve effecten daarvan. Zowel voor wat betreft de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven en de houdbaarheid van de solidariteitsgedachte van deze volksverzekering. Maar ook vanuit het oogpunt van de burger, waar te vaak sprake was van onnodige medicalisering en een enkel op het individu gerichte benadering, voortvloeiend uit het individuele recht op zorg. Door genoemde ontwikkeling werd het voor gemeenten minder dringend om welzijnsarrangementen in stand te houden. De problemen werden immers in de AWBZ opgevangen. De gaten in die infrastructuur werden pijnlijk duidelijk na de recente pakketmaatregelen in de AWBZ. Gemeenten zijn niet altijd goed in staat om de effecten van die maatregelen adequaat op te vangen. De infrastructuur voor "ontmoeting en verbinding" is te vaak weggeslagen. Voorts namen niet-traditionele organisaties, zoals woningcorporaties en sportverenigingen, een deel van de welzijnstaken over.

Bij mijn aantreden trof ik een nieuwe wet - de Wmo - aan met veel beloften in zich om daadwerkelijk de participatie van de burger te realiseren. Met een heldere opdracht voor gemeenten, met georganiseerde kracht op lokaal niveau en een instrumentarium voor het Rijk om haar verantwoordelijkheid voor de W van Welzijn ook waar te maken. Gemeenten en haar partners zijn aan de slag gegaan om het welzijnswerk te revitaliseren, maar hebben nog een steuntje in de rug nodig.

### **3. Welzijn Nieuwe Stijl; een richtinggevend kader**

Ik heb de afgelopen tijd veel gesproken met deskundigen uit het veld, beroepsorganisaties, wethouders, gemeenteambtenaren, onderzoekers, cliëntorganisaties en directeurs van welzijnsorganisaties. In die gesprekken ging het over de positionering van het welzijnswerk, over de kwaliteit en de effectiviteit van sociale interventies, over de relatie tussen welzijnsorganisaties en de gemeenten en over het imago van het welzijnswerk.

Op veel punten was er overeenstemming. Men gelooft in de oploskracht van het welzijnswerk. Het imago is niet altijd op orde. De effectiviteit en de kwaliteit van het welzijnswerk kunnen omhoog. De professionals werken hard en zijn betrokken, maar worden onvoldoende gestuurd en gesteund.

Het richtinggevend kader moet ons verder helpen. Voorwaarde daarvoor is dat de bakens herkenbaar zijn voor het veld en op draagvlak kunnen rekenen. Daarom hebben betrokken partijen invloed gehad bij de ontwikkeling ervan. Maar het gesprek moet nu niet stikken. Het nu gepresenteerde kader is niet definitief. Het zal samen met het veld moeten worden doorontwikkeld en verfijnd.

Er blijken heel wat definities van welzijnswerk in omloop. Welzijn activeert, stimuleert, faciliteert burgers tot maatschappelijke participatie. Welzijn zorgt voor ontmoeten, activeren, signaleren en zo goed en zo verder.

Voor mij gaat het bij Welzijn in de kern om twee zaken. Welzijn start bij het bieden van een ontmoetingsfunctie. Dat is de basisfunctie van Welzijn; het brengt

mensen bij elkaar en verbindt mensen. Welzijn heeft in de tweede plaats de potentie om mensen te activeren die in eerste instantie niet goed bereikt kunnen worden. Het helpt hen richting de volgende trede van de participatieladder, ook met als gevolg dat de externe kosten voor de samenleving dalen.

Het één (de ontmoeting) kan niet zonder het ander (de activering). Er voor zorgen dat de burger die buiten de maatschappelijke boot dreigt te vallen op tijd weer binnenboord wordt gehaald. Dat begint, preventief, met het organiseren van de ontmoeting. Regel dat mensen zich, bijna altijd op eigen kracht, met elkaar verbinden. Dat is soms niet direct zichtbaar en lijkt soms wat zacht. De kritiek op de soos en buurtbarbeque is bekend. Mits goed georganiseerd is deze kritiek echter misplaatst.

Daarenboven en meer direct zichtbaar gaat het er om dat de schoolverlater van de straat wordt geplukt, dat criminele carrières worden omgebogen, dat moeilijk bemiddelbaren weer aan de slag komen, dat wordt ingegrepen bij huiselijk geweld, dat voorkomen wordt dat mensen hun huis worden uitgezet en dat de dakloze weer op de rails gekregen wordt.

Hoe dan ook: welzijnswerk is nooit vrijblijvend. Dat geldt zowel voor de ontmoeting als voor de activering. Beide functies moeten zo ingevuld worden dat concrete resultaten geboekt worden. In die zin is welzijnswerk gewoon hard.

Ik kies voor een pragmatische omschrijving van het welzijnswerk. Als ik spreek over Welzijn Nieuwe Stijl gaat het mij om die activiteiten die in het kader van de Wmo verricht worden om prestaties neer te zetten op de relevante prestatievelen. Om de participatie van alle burgers te verhogen. De definitie is ruim en breed. Het gaat om vele spelers, dus niet alleen de traditionele welzijnsinstellingen en ook om meerdere beleidsterreinen.

Wat nu zijn de typische kenmerken - ik spreek bij voorkeur van bakens - van Welzijn Nieuwe Stijl? Werken volgens Welzijn Nieuwe Stijl is:

1. gericht op de vraag achter de vraag;
2. gebaseerd op de eigen kracht van de burger;
3. direct er op af;
4. formeel en informeel in optimale verhouding;
5. meer collectief dan individueel;
6. integraal werken;
7. niet vrijblijvend, maar resultaatgericht;
8. gebaseerd op ruimte voor de professional.

### ***Baken 1: Gericht op vraag achter de vraag***

Niets is zo vanzelfsprekend als het verlangen in welzijn om vraaggericht te werken. Welzijnswerk in Nederland probeert al enige tijd een omslag te maken van aanbod- naar vraaggerichtheid, maar het komt niet overal van de grond. Het blijkt minder eenvoudig dan het lijkt. Ook omdat het een omslag vraagt, bij zowel de vragende als de aanbiedende partij.

Vraaggericht werken is niet de vraag van de burger zonder meer als uitgangspunt nemen bij de organisatie van het aanbod, zoals te vaak wordt gedacht. Het is geen kwestie van "u vraagt en wij draaien", en ook niet van "marktwerking". Dat kan tot een claimcultuur leiden, waarin de burger tegen iedere indicatie in bezwaar gaat zodra die hem niet bevalt. Het lijkt erop dat veel burgers wel geleerd hebben om een individuele voorziening te eisen, maar dat men niet heeft

geleerd om zijn probleem goed te formuleren. Belangrijkste gevolg is daarmee dat het daadwerkelijk probleem niet adequaat wordt aangepakt. En dat de eigen kracht van de burger en zijn of haar netwerk onvoldoende wordt aangesproken, waardoor de oplossingen als snel sub-optimaal zijn.

Bijna altijd is de vraag van de burger in eerste instantie een vraag naar het overbekende aanbod en meestal individueel gericht. Maar met hulp bij het huishouden los je eenzaamheidsprobleem niet op.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

De essentie van vraaggericht werken is er veel meer in gelegen om samen met de burger op zoek te gaan naar de vraag achter de vraag. Daarom dient ook de houding bij de aanbodzijde te veranderen.

Van professionals wordt een open houding gevraagd. Zij moeten luisteren naar hun cliënten, in plaats van op hun routine te varen. Een verstandhouding waarin de burger zich begrepen en serieus genomen voelt, is de goede basis om samen naar mogelijkheden en alternatieven te zoeken.

Gemeenten moeten in dit licht af van het schijngemak van een eenvoudige verstrekkingenlijst met criteria wanneer je nu wel en wanneer niet in aanmerking komt voor die individuele ondersteuning. De VNG en de CG-Raad hebben inmiddels de handen ineen geslagen in het project De Kanteling.

De Kanteling maakt de omslag van afhandelen van een aanvraag naar luisteren naar een vraag van de burger. Daarbij wordt niet gedacht in beperkingen en beschikbare voorzieningen maar samen met een burger oplossingen bedenken. Twaalf pilotgemeenten zijn in het project De Kanteling aan de slag om het compensatiebeginsel uit de wet op een nieuwe vorm te geven. Naast deze gemeenten zijn ook andere gemeenten bezig om een kanteling in denken en doen op te zetten. Het 'eerste gesprek' met de burger is een belangrijk spoor van het project De Kanteling, maar ook de gekantelde modelverordening waarmee de juridische verankering wordt gerealiseerd is van groot belang.

De VNG en de CG-raad zien in dat de weg van de individuele voorziening in veel gevallen geen antwoord is op het participatieprobleem van de burger. Zij zoeken naar manieren om daadwerkelijk te komen tot de kanteling van een aanbod denken naar een vraaggerichte benadering. Dat lijkt een taai proces, waar in beide partijen stappen moeten zetten. Burgers moeten de "zekerheid" van het vertrouwde verzekeringsstelsel loslaten. Gemeenten moeten zich inspannen voor maatwerk en samen met de burger bezien welk arrangement ertoe bijdraagt dat die meer en beter kan participeren. Ook dat vraagt het accepteren van een bepaalde mate van onzekerheid.

De eerste bouwsteen van de gekantelde modelverordening is gelegd. Met deze bouwsteen worden ruim geformuleerde resultaten op basis van het compensatiebeginsel onderscheiden. Bij het behalen van de resultaten is niet meer een limitatief voorzieningenlijstje leidend, maar een oplossing op maat. Daarbij wordt gekeken wat een burger zelf kan en waar hij/zij ondersteunt dient te worden bij zelfstandigheid en participatie.

Het is belangrijk dat de volledige gekantelde modelverordening op korte termijn gereed is en dat nieuwe vormen van hulp en ondersteuning verder worden ontwikkeld, uitgeprobeerd en verspreid. Mede met het oog op het aantreden van de nieuwe colleges.



Een goed voorbeeld van gerichtheid op de vraag achter de vraag is de 'eigen kracht wijzer' die de gemeente Almere gebruikt. De wijzer helpt burgers bij het vinden van oplossingen voor vragen rond wonen, werken, welzijn en zorg. De 'eigen kracht wijzer' is een digitaal instrument voor vraagverheldering en (zelf) indicatie. Door middel van 'eigenkrachtvoorbeelden' en oplossingsuggesties probeert de gemeente het zelfoplossend vermogen van haar burgers te stimuleren. Een mevrouw die last heeft van haar heup, een aanvraag wil indienen voor een scootmobiel en door de 'eigen kracht wijzer' wordt gewezen op voorlezen op een basisschool bij haar in de buurt. Zij heeft ontdekt door de vragen van de 'eigen kracht wijzer' dat zij graag wat meer onder de mensen wil komen en dat voorlezen iets is wat ze nog steeds goed kan. Bijkomend voordeel is dat deze aanpak de lokale partijen dwingt tot samenwerking.

### **Baken 2: Gebaseerd op de eigen kracht van de burger**

Als de vraag van de burger eenmaal helder is, dient zich onmiddellijk de volgende vraag aan. Wat kan de burger zelf of met hulp uit de directe sociale omgeving doen? Kan er wellicht een beroep worden gedaan op hulp van burens of vrijwilligers? Is professionele ondersteuning eigenlijk wel noodzakelijk? Te snel wordt voorbij gegaan aan de eigen kracht van de burger. Mensen blijken vaak meer te kunnen dan ze zelf denken. Het uit handen nemen van problemen werkt meestal averechts op het zelfoplossend vermogen. Dat doodt het eigen initiatief.

De Wmo vertrekt nadrukkelijk vanuit de idee dat burgers vooral op eigen kracht participeren. Welzijn Nieuwe Stijl gebruikt de eigen kwaliteiten van burgers (individueel of groep) en hun directe omgeving of probeert die te ontwikkelen, als de eigen kracht tekort schiet.

Ook voor mensen met specifieke beperkingen geldt dat zij meer eigen kracht bezitten dan we en zij soms vermoeden. De vrouw in de rolstoel kan de drijvende kracht zijn in de vrijwilligerscentrale. Hoe ver je ook afstaat van de reguliere arbeidsmarkt, er is in het buurthuis goede werk te doen. Het naar boven halen van kwaliteiten en talenten, mensen aanspreken op dat wat hen enthousiast maakt, grenzen van eigen kunnen durven verleggen, dat zijn hele basale professionele handelingen. Dat geeft burgers de kans om hun mogelijkheden te verruimen, maar ook de kans om gewaardeerd te worden voor de dingen die je kan.

Als Welzijn Nieuwe Stijl wil slagen, is het van belang te investeren in de eigen kracht benadering. Het erkennen van die eigen kracht is het erkennen van een volwaardig burgerschap. Juist ook van die mensen die soms steun nodig hebben. Eigen kracht conferenties, waarbij het herontdekken van de eigen kracht centraal staat, nodigen mensen uit om weer mee te doen in de samenleving in plaats van uitgeschakeld te zijn vanwege die ene beperking.

Eigen Kracht voorkomt woninguitzetting en zorgt voor minder overlast

"Er kwamen regelmatig klachten binnen van burens. Over geluidsoverlast, afval dat weken voor de deur stond en vooral over het feit dat mensen Karel niet durfden aan te spreken omdat hij soms dronken en agressief was. De woningbouw wilde

een uitzettingsprocedure starten. Ik (de professional) ben toen bij hem langsgedaan. Karel zat al langere tijd thuis en wist niet meer hoe hij zijn leven zinvol kon indelen. Zijn kringetje werd steeds kleiner en hij vond het moeilijk om hulp te vragen. Ik heb een Eigen Kracht-conferentie voorgesteld. Familieleden, oude vrienden en ook een aantal burens met wie Karel vroeger goed kon opschieten, waren bereid om mee te doen. Het plan was bedoeld om Karel een zinvolle dagbesteding te geven, maar hierdoor is hij ook minder gaan drinken en is de overlast voor de burens afgenomen”.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Met nadruk wil ik stellen dat ook de eigen kracht benadering vraagt om een cultuuromslag bij de burger en de professional. Die omslag is niet eenvoudig. Burgers hebben geleerd om toch vooral tijdig een beroep op de overheid of de hulpverlenende instanties te doen. Maar nog ingewikkelder ligt de cultuuromslag bij de hulpverlener. Het is toch immers haar of zijn vak de problemen van anderen op te lossen en om die ‘kwetsbare mensen’ te ondersteunen.

De gemeente Ermelo heeft de ambitie om de meest toegankelijke gemeente van Nederland te worden. Ermelo huisvest vijf zorginstellingen en 20% van de inwoners heeft een beperking. Ermelo vindt dat iedereen moet kunnen meedoen. De toegankelijkheid van voorzieningen en diensten moet daarom op orde zijn. Met het programma Ermelo Onbelemmerd en Zorgzaam wil Ermelo dat voorzieningen en diensten voldoen aan de 22 standaardregels van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Zij stellen daarvoor een normenboek op die ze uiteindelijk ook met andere gemeenten willen delen. Door de toegankelijkheid van voorzieningen en diensten te verbeteren, vanuit de idee dat een handicap ontstaat in de interactie tussen mens en zijn omgeving, stimuleer je mensen met een beperking op eigen kracht te participeren.

In de gemeente Hulst is een 92-jarige inwoner van een verzorgingshuis terug naar zelfstandig wonen gegaan. Ze is ontzettend blij dat ze weer haar eigen spulletjes heeft en dat ze door middel van Domotica, elektronische communicatie tussen allerlei elektrische toepassingen in de woning, zich in haar appartement kan redden.

### ***Baken 3: Direct Er Op Af***

Zoals je aan het ene eind van het continuüm mensen hebt die ondersteuning claimen, zo heb je aan het andere eind mensen die zorg mijden. Het gaat daarbij om mensen die niet durven, willen of hun vragen niet kwijt willen, terwijl ze al heel lang vereenzamen, zich verwaarlozen, met onoplosbare schulden kampen of verslavingsgedrag vertonen. Deze burgers weten de weg niet te vinden naar ondersteuning. Of wat natuurlijk ook voorkomt, ze zijn op basis van eerdere ervaringen teleurgesteld in de hulpverlening.

Die bereik je niet door ze op te roepen om op kantoor te verschijnen ten einde daar een goed gesprek te voeren. Daar moet je op af en het liefst zo snel mogelijk om erger te voorkomen.

En dat gebeurt te vaak niet omdat andere, legitieme uitgangspunten, een direct ingrijpen in de weg staan. Of lijken te staan. Het gaat dan om privacy,

zelfbeschikking en eigen verantwoordelijkheid. Die uitgangspunten leiden vaak tot non-interventie.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Afgelopen november heb ik in Groningen het rapport 'Van opvang naar aanpak' ontvangen waarin adviezen over een effectieve aanpak van huiselijk geweld is beschreven. Het rapport gaat o.a. in op de regievoering in de uitvoering; snelle crisisinterventie voor alle huiselijk geweldzaken en meer doorzettingsmacht als regievoerder. Ik heb de afgelopen twee jaar geïnvesteerd in de frontoffice (zoals de Advies en Steunpunten Huiselijk Geweld) en de gemeente en provincie hebben geïnvesteerd in de backoffice (de politie, het algemeen maatschappelijk werk).

Die uitgangspunten kunnen soms gerelativeerd worden. Temeer omdat ze soms als alibi worden gebruikt om er niet op af te gaan. Dit is het geval in crisissituaties zoals dreigende huisuitzetting, huiselijk en seksueel geweld, kindermishandeling, schoolverzuim, misbruik van drank en drugs etc. Zeker als deze situaties manifest worden en tot overlast of gevaar leiden. Dan is directe crisis hulp nodig die gericht is op het stabiliseren van de situatie, waarna de onderliggende problemen in langer lopende trajecten worden opgepakt.

De gemeentelijke beleidsvisie is bepalend voor de aanpak. Waarvoor kiest een gemeente? Welzijnswerk dat is gericht op alle inwoners of alleen op de burgers die het niet redden? Tot hoever gaat de bemoeienis? Pas als de gemeente besluit dat het beleid zich uitsterkt tot en met de problemen achter de voordeur, kan de professional aan de slag.

Het is moeilijk om (verborgen) crisissituaties op te sporen, maar niet onmogelijk. Het antwoord is de Eropaf-aanpak. Deze sluit naadloos aan op de traditionele signaleringsfunctie van het welzijnswerk. In kwetsbare wijken kunnen signaleringsnetwerken worden opgezet. In andere gebieden is het zaak dat die professionals die nog wel bij mensen binnenkomen, deze problemen signaleren en op de juiste plek weten te adresseren. Hier kan ook een taak liggen voor de huishoudelijke hulp.

De kunst is om contact te maken achter de voordeur en om met kleine concrete stappen langzaam maar zeker grip op de situatie te krijgen. De relatie tussen de burger en de professional is op vrijwillige basis. Zodra er sprake is van dwang is er andere wetgeving van toepassing. Wel kunnen vormen van voorwaardelijke hulpverlening aangegaan worden bijvoorbeeld om huisuitzetting of ondertoezichtstelling te voorkomen.

Een goed voorbeeld van de 'direct erop af benadering' is de inzet van wijkcoaches. In Enschede hebben deze professionals zware adviesbevoegdheid op vrijwel alle leefterreinen. Daardoor wordt voorkomen dat verschillende professionals continu achter de voordeur komen. De wijkcoaches lopen geregeld door de buurt, weten wat er gebeurt en komen bij personen of gezinnen thuis die één of meerdere problemen hebben. Samen met deze mensen maken ze een plan van aanpak en geleiden ze door naar de juiste hulpverlening. De wijkcoaches proberen de wijkbewoners te stimuleren iets voor elkaar en de wijk te doen. De universiteit van Twente onderzoekt de effectiviteit van dit model.

Het kenmerk van de Wmo is dat de participatie wordt bevorderd niet alleen door een beroep te doen op de eigen mogelijkheden van de burger, maar ook op wederkerigheid en gezamenlijkheid. Dan heb je het over informele en collectieve arrangementen. Ik wil deze kenmerken in Welzijn Nieuwe Stijl nog sterker benadrukken. Deze arrangementen worden wel meer en meer ingevoerd, maar er is nog geen sprake van brede toepassing, waarbij de vraag naar genoemde optimale verhouding automatisch een kernvraag is. Ze betekent voor zowel de burger als de professional en de gemeente een forse verandering van houding en aanpak die breekt met de traditie van professionele ondersteuning en individuele voorzieningen.

Het past bij Welzijn Nieuwe Stijl dat de professional zich terughoudend opstelt. Zijn of haar kracht ligt er juist in om samen met de burger te bezien op welke wijze het sociale netwerk van de burger (weer) geactiveerd kan worden. Te vaak tijdens mijn "En route" heb ik echter de verzuchting gehoord dat de professional alle ruimte voor informele ondersteuning wegdrukt. Informele hulp uit de omgeving van de burger wordt vaak prettiger gevonden. Het is vertrouwder en "dichterbij". Het voorkomt daarnaast structurele afhankelijkheid van de professional. Zo zal eenzaamheid toch vooral met behulp van en in het herstellen van sociale netwerken gezocht moeten worden, dan in een professional die wekelijks op de thee komt.

Welzijn Nieuwe Stijl betekent dat de professionele inzet er altijd op gericht is om ondersteuning aan de burger heel precies te doseren. Licht waar mogelijk, zwaar waar nodig. Daar waar intensieve interventies nodig zijn, moeten die methodisch verantwoord en effectief ingezet worden. Liefst in combinatie met het persoonlijke netwerk van de burger of vrijwillige inzet.

In mijn recente beleidsbrief over vrijwilligerswerk en mantelzorg Naast en Met Elkaar<sup>3</sup> is dit thema ook nadrukkelijk aan de orde gesteld. De kernboodschap daarin is dat professional en vrijwilliger niet uitsluitend zijn ten opzichte van elkaar, maar juist door goed samen te werken aanvullend zijn ten opzichte van elkaar.

Vanwege het emancipatorische karakter van welzijnswerk wordt steeds gekozen om toe te werken naar lichte vormen van ondersteuning en om de verantwoordelijkheid en de regie in handen van de burger zelf te leggen. Dat is bijvoorbeeld een van de hoofdlijnen van de tweede fase van het plan van aanpak Maatschappelijke Ondersteuning die het Rijk en de G4 op 9 februari 2010 overeengekomen zijn.

Soms hebben burgers alleen een zetje nodig. En zaken die mensen niet zelf beheersen, kunnen ze leren. Vaak in kleine stappen met kleine successen, maar onmisbaar in het leerproces om uiteindelijk zelf problemen te leren lossen. Een dergelijke benadering is uiteindelijk ook goedkoper. Bij de afweging van de keuze welke vorm van ondersteuning het meest geschikt is, zijn, oplopend van licht naar zwaar, vier vormen van maatschappelijke ondersteuning te onderscheiden faciliteren, ondersteunen, interveniëren, beschermen.

Een bijkomende overweging wil ik hier niet onvermeld laten. Professionele ondersteuning is kostbaar en dat vergt een kritische afweging van de keuze waar

---

<sup>3</sup> TK 2009-2010, 30169, nr 20

die wel en waar niet moet worden ingezet. Nederland kan zich gelukkig prijzen dat 23% van de burgers zich vrijwillig wil inzetten. Dit wil ik – met een nadrukkelijk behoud van de eigenheid van vrijwillige inzet - ook krachtig stimuleren mede om daarmee ons steeds duurder stelsel van zorg en welzijn overeind te houden. De bereid van mensen om vrijwilligerswerk te doen of mantelzorg te verrichten blijft onverminderd groot. De inzet van de overheid zal vooral gericht moeten zijn op het voorkomen van overbelasting en het benaderen van specifieke groepen.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Onlangs zijn er in de acht Zuidwest Friese gemeenten acht zogenaamde Stipepunten geopend. Deze steunpunten bieden mantelzorgers en vrijwilligers ondersteuning en geven ze meer aandacht. De gemeente Sneek die in oktober haar Stipepunt in het gemeentehuis heeft geopend benadrukt hiermee de onmisbaarheid van mantelzorgers en vrijwilligers in de samenleving.

Een goed voorbeeld van eigen kracht en een goede verhouding tussen formele en informele hulp, is het project 'Het Luisterend Oog' van Humanitas. Bij dit project chatten o.a. mensen met een beperking als vrijwilliger met ouderen die eenzaam zijn. Het chatproject was zelfs de afgelopen feestdagen online bereikbaar voor een chat van mens tot mens. Een mooi voorbeeld waarbij ook wordt gekeken naar wat mensen nog wel kunnen, ondanks hun beperkingen. Dit lukt allemaal met de zekerheid van een professional op de achtergrond.

De gemeente Dordrecht stimuleert organisaties die mensen uit de wijk als vrijwilliger willen inzetten om de leefbaarheid in de wijk te verbeteren en buurtbewoners die het moeilijk hebben een handje te helpen. Zij hebben verschillende projecten die van onderop zijn opgezet, waarbij vrijwilligers gezamenlijk klusjes in de wijk doen en mensen helpen met bijvoorbeeld hun huis opknappen.

#### ***Baken 5: Meer collectief dan individueel***

De kracht van Welzijn Nieuwe Stijl ligt per definitie in het collectieve arrangement. Daarbij wordt uiteraard wel gekeken naar de individuele hulpvraag. Individuele voorzieningen voor individuele hulpvragen spelen in de Wmo en bij Welzijn Nieuwe Stijl een ondergeschikte rol. Een teveel aan individuele voorzieningen leidt tot medicalisering van problemen die beter kunnen worden opgelost met een sociale aanpak.

Juist in het aanbieden van het collectieve arrangement komt het preventieve karakter van welzijn tot zijn recht. Collectieve, sociale oplossingen gaan altijd voor de soms noodzakelijke individuele benadering. Op deze manier zal Welzijn Nieuwe Stijl ook steeds meer voorkomen dat mensen een onnodig beroep doen op de AWBZ. Dat voorkomt dat mensen onnodig gestigmatiseerd worden en te afhankelijk worden van die AWBZ.

Door te investeren in het gesprek aan de keukentafel kom je achter de werkelijke vraag van de burger en kan je in samenspraak met die burger komen op de mogelijkheden die het collectieve arrangement biedt.

De gemeente Peel en Maas is een mooi voorbeeld omdat zij als gemeente bewust op de achtergrond blijven en de gemeenschap zelf verantwoordelijk stelt voor de kwaliteit van samenleven. Dat betekent dat de inwoners van Peel en Maas veelal in collectief verband welzijnsinitiatieven opzetten. Een voorbeeld die ik heb gezien

is een dagvoorziening waarbij ouderen met of zonder een Awbz-indicatie samen koken en eten.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Ook in Tilburg heb ik een mooi voorbeeld gezien van een collectieve voorziening, In Tilburg is een laagdrempelige inloopvoorziening voor mensen met psychiatrische problematiek. De voorziening is zowel toegankelijk voor mensen met een Awbz- als Wmo-indicatie. Met elkaar doen ze spelletjes, koken en schilderen waardoor o.a. hun sociale netwerk wordt verbeterd.

### ***Baken 6: Integraal werken***

De vraag centraal stellen vraagt om een integrale en samenhangende aanpak van professionals. De burgers die bij het Wmo-loket aankloppen, hebben zelden een probleem dat door één instelling of één voorziening kan worden opgelost. Het gaat vaak om meerdere problemen tegelijk die allemaal met elkaar samenhangen en dus ook in samenhang moeten worden aangepakt. Als een burger geen werk en daardoor te weinig geld heeft, in een slecht huis woont en spanningen in zijn gezin heeft, ziet hij dat als een ongedeelde vraagstuk. Dan kom je niet ver als dienstverleners opereren alsof ze op een eiland zitten. Er moet worden samengewerkt. Zowel binnen de gemeentelijke organisatie als door externe partijen die opdrachtnemer van de gemeente zijn. De gemeente dient daarbij de regie te nemen.

Maatwerk dat op de cliënt is toegesneden, vergt een integrale benadering waarin verbindingen worden gelegd met alle vormen van dienstverlening die kunnen bijdragen aan de oplossing. Alles tegelijk aanpakken lijkt logisch, maar is vaak niet te doen. Een goede ketenaanpak met een zorgvuldige regie vraagt van de professionele ondersteuners dat zij elkaars competenties en kerntaken goed kennen en erkennen. Anders gaat ieder meer van hetzelfde doen. Wat ik met Welzijn Nieuwe Stijl op dit punt voor ogen heb is bijvoorbeeld welzijn en sport die samenwerken met onderwijs om schooluitval te voorkomen; jongerenwerk en politie die samenwerken om criminele carrières om te buigen; woningcorporaties die opbouwwerk inzetten om de buurt veilig te maken, Wmo en WWB die in samenhang worden ingezet om mensen met een uitkering, te reïntegreren in werk en maatschappij.

Ook vraagstukken op samenlevingsniveau vragen vrijwel altijd om een meervoudige en integrale aanpak. Dit stelt eisen om zowel voor de burger als voor de ketenpartners als een betrouwbare professional gezien te worden die zijn vak verstaat. Nadrukkelijk is hier de invulling van de regie rol van de gemeente aan de orde. Het is de gemeente als opdrachtgever die bij uitstek geschikt is om partijen bij elkaar te brengen.

In de gemeente Houten maakt men duidelijke en niet vrijblijvende samenwerkingsafspraken. Eén keer per jaar is er het “pettenoverleg” en komen één keer per zes weken de wijkteams bij elkaar. In het pettenoverleg zitten de politie, woningbouwcoöperatie, jongerenwerker, welzijnswerker en een coördinator van de gemeente. De gemeente Houten stimuleert een integrale en samenhangende aanpak van professionals.

De gemeente Meppel zet mensen vanuit de Wsw en Wwb in om Wmo-taken te verrichten, zoals hulp bij huishouden, kantinediensten en een boodschappendienst. Op die manier worden lokale verantwoordelijkheden met elkaar verbonden. Het is een mooie combinatie waarbij de kracht van mensen wordt gebruikt om andere mensen te helpen.

### ***Baken 7: Niet vrijblijvend, maar resultaatgericht***

Welzijn Nieuwe Stijl is niet vrijblijvend, zo schreef ik al eerder in deze brief. Daar waar organisaties ondersteuning bieden aan burgers, worden dan ook concrete afspraken gemaakt over de vraag op welke ondersteuning van professionals en vrijwilligers men kan rekenen, wat daarbij de eigen inzet is en naar welke resultaten wordt toegewerkt. Hetzelfde geldt voor de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers.

In Rotterdam brengt de gemeente per stadsdeel in kaart welke problemen om een directe oplossing vragen. Als die analyse er ligt, nodigt de gemeente relevante partijen uit met de vraag: Welke professionele bijdrage kunt u leveren aan de oplossing van het probleem en welke concrete resultaten weet u te boeken. De gemeente houdt de regie en het welzijnswerk zorgt voor de professionaliteit van hun inbreng. Dit is gekoppeld aan een vooraf afgesproken resultaat.

Vrijwilligers en mantelzorgers nemen vaak grote verantwoordelijkheden op zich en zij kunnen dit volhouden als zij zich voldoende gesteund weten door deskundige professionals. Soms realiseert een burger zich niet dat hij vooruitgang boekt. Dan moet de professional hem daarin inzicht geven. Als het proces stopt of de problematiek een andere wending neemt, moet de professional het doel kunnen bijsturen en zijn ondersteuning aanpassen. Tijdelijke steun mag nooit als vanzelf permanent worden. Daar moet een goede reden voor zijn. Dit alles betekent dat de professional of de organisatie waar hij werkt een arsenaal aan ondersteuningsactiviteiten en -voorzieningen moet kunnen bieden. De doelen moeten voor de burger duidelijk, concreet en haalbaar zijn en niet alleen perspectief bieden op de langere termijn, maar zich ook richten op praktische, snelle resultaten. Dat wil niet zeggen dat we alle activiteiten in prestatietermen vast willen leggen. Nee, het gaat juist om de resultaten die je met elkaar afsprekt. Daar hoort vertrouwen bij in het professionele handelen. En een degelijke verantwoording in termen van behaalde resultaten. Degelijk wil zeggen dat daarin sprake moet zijn van een gezond mix van 1) op korte termijn gerichte effectindicatoren en 2) een langere termijn gerichte einduitkomst. Korte termijn, omdat er gestuurd moet kunnen worden op de uitvoering. Maar belangrijker is de langere termijn. Immers; de problemen die welzijn beoogt op te lossen, lenen zich

niet voor een quick fix. Ze vragen een langere termijn aanpak, die niet gefrustreerd moet worden door het streven naar korte termijnsuccessen.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Een hernieuwde opgave zie ik in de aandacht voor de samenlevingsopbouw. Het aantal opbouwwerkers is fors teruggelopen, terwijl de behoefte aan samenlevingsopbouw groter is dan ooit. De kwaliteit van samenleven in een groot aantal wijken is onder zware druk komen te staan en het algemene inzicht is dat dit soort problemen alleen maar beheersbaar zijn als er wordt samengewerkt tussen alle betrokken instanties en wanneer de bewoners hierin een vooraanstaande rol spelen. Gemeenten, woningcorporaties, politie, gezondheidszorg, arbeidsvoorziening, justitie en welzijnswerk geven met elkaar, maar ieder vanuit de eigen positie, vorm aan de samenlevingsopbouw. Effectief samenwerken met zoveel verschillende partners in één gebied vraagt om een goed inzicht in de eigen competenties en het goed kunnen uitdragen waar je als professional voor staat.

De gemeente, als opdrachtgever, speelt hierin een cruciale rol. Ik kom verder in deze brief hierop nog terug. Nu wil ik vooral benadrukken dat gemeente en instelling de houding en het gedrag moeten hebben die horen bij hun functie.

De gemeente stuurt en geeft aan welke doelstelling zij willen bereiken. De instelling houdt zich vervolgens bezig met de vraag hoe dit doel het best gerealiseerd kan worden. Dit lijkt een open deur, maar veel te vaak zie ik nog dat gemeente en instelling op elkaars stoel gaan zitten. Bestuurders en ambtenaren hebben niet de deskundigheid om zich te bemoeien met de keuze van te gebruiken methoden en interventies en omgekeerd hebben instellingen niet de positie in het politiek-maatschappelijke krachtenveld om beleidskeuzes te maken.

### ***Baken 8: Ruimte voor de professional***

In Welzijn Nieuwe Stijl draait het niet zozeer om instellingen of managers, maar om de burger in relatie tot de professional. Daarvoor heeft de professional de ruimte nodig om zelfstandig te handelen op basis van een ruime discretionaire bevoegdheid. Maar hij kan die ruimte alleen goed benutten als hij of zij goed is opgeleid.

Professionals Welzijn Nieuwe Stijl moeten de taal van de straat kennen. Tegelijk kunnen zij ook adequaat communiceren met collega's van de eigen organisaties en van partners in de keten. De professional moet kunnen pendelen tussen de leefwereld van alledag en de systeemwereld van instellingen, instanties, formele en informele netwerken enzovoorts. Ook wordt van ze verwacht dat ze ondernemend zijn, outreachend kunnen werken, in ketens kunnen samenwerken en hier soms de regie in nemen. Samenwerking tussen informele zorg en professionele dienstverlening vraagt om fine tuning wie wat precies doet. Kortom je weet wanneer je op je handen moet zitten en wanneer je je handen uit de mouwen moeten. Zulke professionals moeten dan wel ruimte krijgen om zelf te beslissen hoe zij die kennis en ervaring kunnen inzetten. Ruimte voor de professional kan slechts bestaan wanneer er vooraf goede afspraken zijn gemaakt over de te behalen resultaten en daarover achteraf verantwoording wordt afgelegd. Dat hoeft – zoals hiervoor is beschreven – niet te verworden tot pervers resultaatgericht management. Integendeel, ruimte voor de professional kan ook slechts dan goed tot haar recht komen bij een gesprek vooraf over de in te zetten methoden.



Juist nu het welzijnswerk niet langer het exclusieve domein is van de welzijnsinstelling, maar ook anderen de welzijnsfunctie vervullen, zoals de school of de woningcorporatie is die ruimte voor de beroepskracht zo belangrijk. Als het te bereiken doel eenmaal is vastgesteld, moet de professional de gelegenheid krijgen om op basis van de eigen deskundigheid te acteren. Dus niet de regels van de organisatie of de wensen van de gemeenteambtenaar zijn in die fase leidend, maar de professionele bagage van de beroepskracht. Dit is overigens een ontwikkeling die we terugzien in de langdurige zorg, waar bijvoorbeeld meer en meer wordt gepleit voor de autonome inzet van de wijkverpleegkundige aan de hand van een zorgplan.

**Ons kenmerk**  
DMO/Wmo-XX

Hét kenmerk van welzijnswerk is dat het resultaat in hoge mate wordt bepaald in de relatie tussen de sociale professional en de burger. Welzijnswerkers zijn geen productiemedewerkers die op routine massaproductie leveren. Er is vakmanschap nodig. Professionals moeten beschikken over de juiste vaardigheden beschikken en in staat zijn deze behoorlijk op peil te houden. Het gaat enerzijds om geïnternaliseerde kennis van basismethodieken, anderzijds om kennis van een repertoire van interventies, waarvan bewezen is dat ze werken.

Met Welzijn Nieuwe Stijl streef ik naar goed opgeleide professionals die de competenties hebben om een ondersteuningsarrangement te bieden waar de burger beter van wordt. De acht bakens zijn voor de beroepsbeoefenaren de belangrijkste kwaliteitskenmerken van adequaat professioneel handelen. Een te groot deel van hen is hiervoor nog onvoldoende toegerust. Er is een flinke investeringimpuls nodig voor hun deskundigheidsbevordering, en alle betrokkenen zouden hieraan hun bijdrage moeten leveren. Van de beroepsbeoefenaren zelf verwacht ik dat ze hun vak bijhouden en van hun werkgevers en hun financiers dat ze tijd en geld voor bijscholing beschikbaar stellen.

Mijn inzet met Welzijn Nieuwe Stijl dat een groot deel van de nu werkzame professionals aantoonbaar over de nieuw benodigde competenties kan beschikken. Daartoe zullen de resultaten van de Beter in Meedoen projecten en de Wmo Werkplaatsen in samenwerking met het beroepsonderwijs worden verwerkt in modules om de huidige professionals hierin bij te scholen. Ter uitvoering van het amendement van mevrouw Wolbert zijn in september 2009 verspreid over het land, zes hogescholen gestart met de Wmo-werkplaatsen. In deze werkplaatsen worden over een periode van drie jaar nieuwe werkvormen voor zorg en welzijn gezocht, (door)ontwikkeld en geëvalueerd. De resultaten worden vertaald naar opleidingen, maar ook beschikbaar gesteld aan gemeenten, organisaties uit de zorg- en welzijnssector en andere belangstellenden. Tot nu toe zijn hiermee enkele succesvolle pilots uitgevoerd.

Op langere termijn zullen MBO en HBO opgeleide professionals de arbeidsmarkt betreden met competenties die toegesneden zijn op de Wmo. De Nieuwe beroepenstructuur voor zorg en welzijn van 2005 is ontwikkeld met het oog op de komst van de Wmo. In het MBO is deze beroepenstructuur inmiddels omgezet in nieuwe onderwijsprogramma's, waarvan over twee jaar de eerste cohorten nieuwe beroepskrachten het werkveld zullen betreden. In het HBO zijn onlangs de onderwijscurricula vernieuwd en worden vanaf 2010 de nieuwe programma's ingericht.

#### **4. Het nationale programma Welzijn Nieuwe Stijl**

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Met Welzijn Nieuwe Stijl wil ik, zoals gezegd, een beweging stimuleren bij gemeenten en welzijnsinstellingen. Hiertoe start ik met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de brancheorganisatie voor werkgevers in welzijn de Maatschappelijk Ondernemersgroep (MO-groep) een gezamenlijk programma. Met zowel de VNG als de MO-groep heb ik afspraken gemaakt over de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor en de aard en de inhoud van het stimuleringsprogramma, zoals verwoord in deze brief. Het programma Welzijn Nieuwe Stijl is daarmee primair dan ook een programma van en voor het veld.

De doelstelling van het programma is om handvatten te bieden aan gemeenten en welzijnsinstellingen, zodat zij hun ambitieniveau van de Wmo kunnen verhogen en de Wmo in al haar facetten te kunnen realiseren. Het programma Welzijn Nieuwe Stijl dient ter verdere stimulering en ondersteuning bij de doorontwikkeling van de Wmo en ondersteunt gemeenten en welzijnsaanbieders bij de bredere invulling van de Wmo.

##### *Inhoud van het programma*

Inhoudelijk kent het programma twee hoofdlijnen:

De eerste hoofdlijn richt zich op de kwaliteitsverbetering van het welzijnswerk, met de nadruk op de relatie tussen professional en burger. Het richtinggevend kader Welzijn Nieuwe Stijl geldt daarbij als basis. Over de eerste lijn is bij de beschrijving van de acht bakens al het nodige gezegd.

De tweede hoofdlijn richt zich op de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer. Daarbij gaat het in de kern om de wijze waarop gemeenten de uitvoerende instellingen (gaan) aansturen op de bakens die hierboven zijn beschreven. Of er nu sprake is van een contract, een convenant of een subsidierelatie. Dat is van ondergeschikt belang. Sterker nog: in die vorm-discussie wordt mijns inziens te vaak het excuus gevonden om niet te sturen.

Dat brengt me bij het wezen van opdrachtgeverschap; dat daadwerkelijk gekozen wordt en richting wordt gegeven. Bestuurders maken daartoe politieke keuzes. Dat heeft ook de ervaring geleerd met de eerste aanbestedingsronde voor de huishoudelijke hulp in de Wmo. Te vaak werd dit proces gezien als een technische operatie waarbij te weinig sociaal overwogen werd aanbesteed.

Welzijn is breed, de lokale situatie varieert enorm en de maatschappelijke vraagstukken zijn zeer divers. Er kan daarom geen sprake zijn van "one size fits all". Dat zou nu juist de kracht van welzijn inperken. De bakens hebben dan ook de functie van een "code". Bij het vervullen van goed opdrachtgeverschap wordt gestart vanuit de bakens. Er wordt gekeken met die bril. Er kunnen goede redenen zijn om daarvan af te wijken. Daarover moet wel een goed debat worden gevoerd. In het ambtelijk apparaat, het college, de raad en met de clientvertegenwoordiging. Dit leidt tot opdrachtgeverschap dat meer is gebaseerd op kennis over en waardering voor welzijn en niet te zeer gedreven door de waan van de dag.

Ik heb hierboven gesteld dat de gemeente moet sturen, door aan te geven "wat" moet worden bereikt en dat de partijen zich bezighouden met "hoe" dit doel het best gerealiseerd kan worden. Voor wat betreft het "wat" is het belangrijk dat het neerzetten van resultaten de kern wordt van de opdracht van gemeenten aan

uitvoerders. Enkel een inspanningsverplichting voor de uitvoerder is te vrijblijvend om het gemeenten mogelijk te maken hun hogere ambitieniveau van de Wmo werkelijk te realiseren.

Ons kenmerk  
DMO/Wmo-XX

Ook de integrale aanpak waarbij meerdere beleidsterreinen aan de orde zijn, vraagt stuurkunst van de gemeenten. Als professionals van verschillende disciplines moeten samenwerken om complexe problemen op te lossen, dan dienen daarvoor wel de voorwaarden te zijn geschapen door de gemeente. Dat kunnen zij doen door samenhang te brengen in de opdrachten aan de diverse uitvoerders en door daarin expliciet de eis tot samenwerking met de relevante ketenpartners op te nemen en te benoemen.

Hoe vindt de controle op de naleving plaats? Laat ik voorop stellen dat ik niet de weg op wil gaan van een verantwoordingssysteem dat veel gedetailleerder en ingewikkelder is dan de nu gebruikelijke systemen. Hoewel hier nog wel een verbeteringslag mogelijk is, gaat mijn voorkeur meer uit naar het vooraf creëren van draagvlak voor het beleid en het achteraf vragen naar het oordeel van burgers.

Zoals ik hiervoor schreef is het van belang dat de invloed van organisaties en burgers op de beleidsvorming goed is geregeld, zodat er draagvlak is voor de afspraken die uiteindelijk in de contracten of subsidiebeschikkingen terechtkomen. Er zijn daarvoor o.a. door het Verweij-Jonkerinstituut verschillende governancestrategieën ontwikkeld. In de implementatie van Welzijn Nieuwe Stijl zal hieraan nadrukkelijk aandacht worden besteed. De bakens van Welzijn Nieuwe Stijl geven daar inhoudelijk invulling aan.

#### *Aard van het programma*

Het programma Welzijn Nieuwe Stijl is ten eerste géén ontwikkelprogramma. De nadruk van het programma ligt op het verspreiden en toepassen van bestaande kennis en niet op het (op)nieuw ontwikkelen van kennis. Hierbij wordt onder meer gebruik gemaakt van kennis en producten uit lopende trajecten zoals Beter in Meedoen, de Wmo-werkplaatsen en de Kanteling, aangevuld met kennis uit het veld. Hooguit wordt geleerd hoe het mogelijk is om in de maatschappelijke ondersteuning vernieuwingen door te voeren. Zo zal ik binnenkort de handreiking lokaal beleid voor mensen met beperkingen verspreiden onder gemeenten. Deze handreiking ondersteunt gemeenten bij het vernieuwen van het beleid voor mensen met beperkingen in de lijn van Welzijn Nieuwe Stijl.

Doelbewust is gekozen voor een directe, pragmatische en activerende aanpak. Hierbij wordt rechtstreeks aansluiting gezocht bij concreet beleid en praktijk van gemeenten en maatschappelijke organisaties en op dilemma's en knelpunten die daarbij aan de orde zijn.

Voor de wenselijke veranderingen op lokaal niveau worden geen standaard blauwdrukken gebruikt. Oplossingen voor lokale problemen moeten lokaal ontwikkeld worden door de gemeente en de instellingen. Onderdeel van de werkwijze van het programma is om het 'leren van elkaar' te bevorderen. Instellingen en gemeenten worden uitgedaagd om mee te doen. Het programma is daarmee lokaal/regionaal gericht en legt de nadruk op concrete lokale verbeteringen. Wij maken daarbij gebruik van bestaande netwerken van gemeenten, zoals de samenwerkingsverbanden Wmo en de centrumgemeenten.

In een verband van gemeenten wordt in samenwerking met één of meerdere lokale welzijnsinstellingen een 'foto' gemaakt hoe op dit moment invulling wordt gegeven aan Welzijn Nieuwe Stijl. Vervolgens spreken lokale partijen af hoe een verbeterslag kan worden bereikt rond de invulling van één of meerdere bakens van Welzijn Nieuwe Stijl. De verbeterslag wordt gerealiseerd doordat gemeenten en instellingen komen tot gezamenlijk onderschreven verander- en verbeterpunten. Aan de invulling van het traject ligt de toezegging van gemeenten en de betrokken instellingen om dit daadwerkelijk te realiseren en daarvoor de randvoorwaarden te creëren.

Daarbij is er een ondersteuningsaanbod vanuit VWS en de samenwerkende partners om het verbetertraject te ondersteunen en te faciliteren. Het gaat om implementatiehulp derhalve. De ondersteuning kan al naar gelang de behoefte verschillende vormen hebben. Zo kan gedacht worden aan kennisverspreiding, ondersteuning van toepasbare instrumenten aan lokale partijen, stimuleren van kennisontwikkeling en het monitoren van trajecten. Ook ondersteuning in natura (menskracht) is mogelijk. Een groot aantal samenwerkende partners heeft toegezegd deze ondersteuning te willen en kunnen geven. Het gaat daarbij onder andere om Movisie, Verdiwel, het Verwey-Jonker Instituut, Hogescholen, CMO-net en FCB.

Een belangrijke pijler in het slagen van het programma Welzijn Nieuwe Stijl zit in de communicatie. Zo wordt de beschikbare kennis en informatie via een uitgebreid communicatieprogramma beschikbaar gesteld aan gemeenten en instellingen. De communicatie vindt plaats op meerdere niveaus. Ter ondersteuning van gemeenten en instellingen en het communiceren van hun ervaringen naar buiten toe, worden meerdere instrumenten ingezet, waaronder:

- website: [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl);
- netwerkbijeenkomsten per regio;
- externe cursus implementeren van een methodiek/werkwijze;
- debatareksen;
- praktische handreikingen;
- (intervisie)bijeenkomsten voor deelnemende gemeenten en instellingen;
- helpdesk;
- nieuwsbrieven;
- voorlichtingsbijeenkomsten.

Voor de twee hoofdlijnen van het programma worden debatareksen met het veld georganiseerd om de nieuwe vragen die Welzijn Nieuwe Stijl oproept te adresseren en verder te brengen. Welzijn Nieuwe Stijl brengt een andere manier van beleid maken met zich mee en zal weerstand en discussie oproepen.

Vanuit VWS zijn meerjarig middelen beschikbaar om het programma te kunnen ondersteunen. Het gaat in totaal om een bedrag van circa € 7 mln per jaar. Dat is inclusief de middelen die al bestemd zijn voor oa. de werkplaatsen en Beter in Meedoen.

Ik hecht eraan dat het een programma van en voor het veld is. Daarom wordt het programma meer gedetailleerd uitgewerkt in een gezamenlijk plan van aanpak. In het voorjaar is dit gezamenlijk plan gereed.

Ik verwacht veel van Welzijn Nieuwe Stijl en de resultaten die daaruit komen. Ik ga er vanuit dat in de nieuwe beleidsplannen van gemeenten de gedachten over Welzijn Nieuwe terugkomen. Daarnaast ben ik tevreden als in de volgende evaluatie van de Wmo blijkt dat de Wmo meer in de volle breedte wordt gerealiseerd waarbij de kracht van welzijn optimaal is ingezet.

**Ons kenmerk**  
DMO/Wmo-XX

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

mw. dr. J. Bussemaker