



Gemeente Utrecht

Op eigen kracht en meedoen naar vermogen



Integrale aanpak voor Utrechters
in een kwetsbare positie

Voorwoord

Iedereen verandert mee en iedereen doet mee

Voor u ligt een visie die meer is dan de som der delen. Samen met professionele instellingen en cliënten hebben we een nieuwe integrale aanpak ontwikkeld voor de hulp aan Utrechters in een kwetsbare positie. Hierbij staan de eigen kracht van mensen, de inzet van het eigen netwerk en het leveren van een tegenprestatie centraal.

Concepten als "participatie" en "eigen kracht" kom je in allerlei stukken tegenwoordig al veel tegen. Maar wat betekent het concreet voor de Utrechter? Daar gaat het om! Iedereen heeft eigen kracht, maar kan ook kwetsbaar zijn. Wat ons betreft gaat het om een vraaggerichte benadering. Veel inwoners van onze stad zijn prima in staat om hun leven op een goede manier in te vullen en zelf verantwoordelijkheid te nemen. Bijvoorbeeld door in hun eigen netwerk op zoek te gaan naar hulp als dat nodig is. Of zelf aan te bieden om boodschappen te doen voor de buurvrouw die slecht ter been is.

Voor kwetsbare mensen die het niet goed lukt om zichzelf te redden is er professionele ondersteuning dichtbij en toegankelijk aanwezig.

De grootste omslag moet overigens niet eens zozeer door de inwoners gemaakt worden, maar door de professionals. Zij moeten nog beter gaan luisteren, eerst even op hun handen gaan zitten en kijken of de Utrechter het zelf kan organiseren. Hij of zij is degene die zelf zorgvuldig de vraag moet kunnen verwoorden. De professional ondersteunt.

De nieuwe aanpak betekent ook keuzes maken. Dat gaat organisaties raken, zowel positief als negatief. Ik ben er trots op dat we in Utrecht samen de schouders eronder willen zetten. Dat alle betrokkenen de visie onderschrijven en met enthousiasme aan de slag willen gaan.

We hebben gekeken naar goede voorbeelden in het land. Die nemen we mee bij het concreet omzetten van de visie naar een nieuwe en passende aanpak. Een werkwijze die geschikt is voor de toekomst.



Victor Everhardt
Wethouder Welzijn en Volksgezondheid

Inhoudsopgave



Toekomstbeeld	6
1 Waarom dit doorbraakdossier en wat levert het op?	8
2 Visie, doelgroep en rol van de gemeente	9
2.1 Visie	9
2.2 Doelgroep	10
2.3 Rol van de gemeente	11
3 Wijksamenwerking	12
3.1 Wijksamenwerking	12
3.2 Gebiedsteam	13
3.3 Invoering van de nieuwe vorm van samenwerking in de wijk	14
4 Vernieuwing van het aanbod	15
4.1 Realisering van vernieuwing van het aanbod	15
4.2 Criteria voor de vernieuwing van het aanbod	16
4.3 Concrete voorbeelden	16
5 Proces, planning, financiën en overlegstructuur	17
5.1 Agenda voor de komende 4 jaar	17
5.2 Overlegstructuur die past bij deze transitiefase	17
5.3 Financiering van de nieuwe aanpak	17
5.4 Effect p de gemeentelijke organisatie	18
6 Bijlagen	20
Bijlage 1 Doelgroep	20
Bijlage 2 Wijken en kwetsbare groepen	21
Bijlage 3 Overzicht aanbod voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt	22

Toekomstbeeld

In Kanaleneiland staat buurtcentrum 'altijd mooi weer'. Iedere buurtbewoner weet waarvoor je daar terecht kan. Een kopje koffie en een praatje, een vrijwilligersklus, een persoonlijk gesprek, praktische hulp bij verschillende problemen of een verwijzing naar een gespecialiseerde instelling. Meneer Bouazan (53 jaar) is al langere tijd werkloos. Hij heeft geprobeerd om via een familielid werk te vinden en zijn buurvrouw helpt hem af en toe met het opstellen van sollicitatiebrieven. Hij voelt zich vaak somber en heeft steeds meer moeite om zijn bed uit te komen en voor zichzelf te zorgen. Zijn dochter van 22 jaar komt soms langs om orde te scheppen in zijn administratie. Hij heeft meerdere schulden en kon afgelopen maand de huur niet betalen. Dat is reden tot paniek. Zijn buurvrouw neemt hem mee naar het buurtcentrum. Daar treft hij een betrokken hulpverlener die samen met hem de problemen op een rijtje zet. Ze bespreken welke oplossingen mogelijk zijn, wat meneer zelf kan doen - eventueel met hulp van zijn omgeving - en wat de hulpverlener kan bijdragen. Meneer meldt zich aan bij de ondernemer die ook in het buurtcentrum zit. Deze biedt verschillende buurtdiensten aan: een hondenuitlaatservice, boodschappendienst, eettafels en een verhuisdienst. Meneer Bouazan kan de volgende dag al aan de slag als verhuishulp. Om te beginnen voor 2 dagen per week. Hij krijgt zo wat beweging en komt meer onder de mensen. Hij voelt zich daardoor minder somber, ziet weer perspectief op een baan en krijgt meer energie om zijn problemen aan te pakken.



1. Waarom dit doorbraakdossier en wat levert het op?

Utrecht is een vitale en sociale stad met een solide sociale infrastructuur voor haar meest kwetsbare bewoners. Dit blijkt onder andere uit de successen die zijn behaald met de aanpak van de daklozenproblematiek in de stad, het grote bereik van het armoedebeleid en de enthousiaste inzet van allerlei vrijwilligers en mantelzorgers voor mensen die een steuntje in de rug nodig hebben. Dankzij de constructieve en vruchtbare samenwerking van partijen in de stad en met zorgverzekeraar Agis (nu Achmea) is dit concreet vorm gegeven: Utrecht is een warme stad waar de menselijke maat telt.

Nu zijn we toe aan een volgende fase waarin we met Utrechters zelf en de maatschappelijke partners de aanpak vernieuwen. We benutten onze ervaringen en gebruiken de maatschappelijke en financiële ontwikkelingen om opnieuw te prioriteren, zodat iedereen de kans krijgt en houdt om deel te nemen aan de samenleving.

In deze nota leggen we de richting van de verandering vast en schetsen we de stappen die we gaan zetten om die gewenste verandering tot stand te brengen. De gekozen richting en aanpak zijn tevens uitgangspunt voor de decentralisatie van de AWBZ-regelingen naar de gemeente, de veranderingen in de sociale zekerheid (wet werken naar vermogen) en de WMO.

Het kabinetsbeleid leidt tot decentralisatie van een aantal rijks- en provinciale taken en grote bezuinigingen op sociale voorzieningen. Wij willen dat in Utrecht de effecten van rijksbezuinigingen niet onevenredig terecht komen bij onze meest kwetsbare bewoners. De vraag naar wat mensen wél kunnen is leidend bij onze benadering. Met één brede integrale aanpak waarbij budgetten in samenhang met elkaar gericht ingezet worden verwachten wij, ondanks de autonome daling van de diverse budgetten van ongeveer 25%, toch een sociaal beleid te kunnen voeren. Dit kan omdat in Utrecht al veel is bereikt. We starten niet bij nul. Er is al veel goed werk verzet en op diverse plekken in de stad zijn er initiatieven genomen en creatieve oplossingen in uitvoering die bijdragen aan preventie en duurzaam herstel. De Utrechter wordt gestimuleerd en verleid de regie meer in eigen hand te nemen. Waar nodig is ondersteuning beschikbaar, tegelijk verwachten we een maatschappelijke tegenprestatie passend bij de eigen mogelijkheden.

Beleidsvelden die in dit plan direct met elkaar verbonden worden, zijn: het re-integratiebeleid, armoedebeleid, de AWBZ pakketmaatregel, de individuele ondersteuning (prestatieveld 3 in de WMO), mantelzorg (onderdeel van prestatieveld 4 in de WMO), de individuele verstrekkingen (prestatieveld 6 in de WMO), de Maatschappelijke Opvang (prestatieveld 7,8 en 9 in de WMO), het bevorderen van het maatschappelijk functioneren van mensen met een beperking (prestatieveld 5 in de WMO) en de decentralisatie van de AWBZ extramuraal begeleiding. Bij de AWBZ pakketregel en AWBZ extra begeleiding is noodzakelijkheid een belangrijk criterium en dit criterium geldt uiteraard voor alle Utrechters.

Het doorbraakdossier jeugd, onderwijs en zorg heeft raakvlakken met deze aanpak. Vanuit dit dossier gaat bijvoorbeeld ook geëxperimenteerd worden met een nieuwe en integrale aanpak in de wijken. De relatie met dit dossier jeugd en met de dossiers volksgezondheid, agenda 22 en sociaal makelaarschap (Vernieuwend Welzijn) vormt de natuurlijke context van de aanpak sociaal kwetsbaren. We verwijzen zo nodig door naar de andere dossiers en geven zo de relatie inhoud.

In hoofdstuk 2 staat onze visie, een omschrijving van de doelgroep en een beschrijving van de rol van de gemeente in de nieuwe aanpak. Hoofdstuk 3 schetst de invulling van de wijk samenwerking. Gevolgd door een concrete beschrijving van de vernieuwing van het aanbod geïllustreerd met een tweetal concrete voorbeelden in hoofdstuk 4. Tenslotte staat in hoofdstuk 5 het vervolgproces, de planning, de financiën en de invulling van de overlegstructuur.

2. Visie, doelgroep en rol van de gemeente

2.1 Visie

Utrecht is een stad waarin ook de meest kwetsbare zijn of haar toekomst in eigen handen kan nemen, kan meedoen en zich kan ontwikkelen. Bij de benadering van mensen met problemen staat 'het normale leven kunnen leiden' centraal. We gaan uit van de 'eigen kracht' van Utrechters, 'gezond verstand' en zoeken allereerst naar eenvoudige oplossingen in de buurt. Als ondersteuning nodig is dan is deze gericht op versterken van eigen kracht en de Utrechter de regie in eigen hand geven. Werk en participatie staan centraal en vormen de kern van de nieuwe aanpak; je gezond en fit voelen is daarbij een randvoorwaarde.

Kern van onze visie is dat kwetsbare Utrechters mee kunnen doen naar vermogen. Daarbij richten we ons niet alleen op de mensen uit de doelgroep, de hele samenleving doet mee! Medebewoners, gemeente, werkgevers, politiek, instellingen en (sociaal) ondernemers.

In Utrecht geven we de aanpak samen vorm vanuit het principe 'regie bij de mensen zelf' en een maatschappelijke tegenprestatie vinden we vanzelfsprekend. We vragen van de Utrechter en zijn omgeving om te beginnen met wat je zelf kunt doen en organiseren om problemen op te lossen en weer mee te doen naar eigen kunnen. Als je daar niet goed uitkomt, is professionele hulp beschikbaar.

Ondersteuning en hulp worden zo dicht mogelijk op de vraag georganiseerd. Dit vraagt tevens om een ander type professional. Een professional die niet zelf direct in de hulpverlening schiet, maar de informele inzet waardeert en vanzelfsprekend ziet waar de kracht en talenten van de mensen zelf (en hun omgeving) liggen en daarop aansluiting zoekt. Iemand die zich in zijn handelen niet laat beperken door institutionele belangen. Door professionals op een laagdrempelige manier aanwezig te laten zijn in wijken en naar eigen inzicht en op afroep van Utrechters te laten interveniëren, kan duurzame winst worden geboekt. Deze winst ligt op het terrein van meer en eerdere preventie én sneller en slimmere hulp en ondersteuning. Daarnaast – mits de juiste prikkels zijn georganiseerd – wordt zorg dan niet langer structureel geboden op het niveau van de hoogste zorgvraag die een burger kent, maar kan deze meebewegen met fluctuaties in de draaglast van de burger en de draagkracht

van diens systeem. Dat een andere houding van de hulpverleners leidt tot positieve resultaten en een lagere zorgconsumptie is al gebleken bij de succesvolle aanpak 'Overvecht gezond'

Als denkkader hanteren we het basisprincipe van 'sociale deelname'. Sociaal kwetsbaren hebben diverse problemen op verschillende gebieden. In combinatie met een gebrek aan perspectief beperkt dit de mogelijkheden van sociale deelname en kan het uiteindelijk zelfs leiden tot sociale uitsluiting. Daarnaast geldt dat een intensievere interventie nodig is naarmate mensen meer problemen hebben en er zelf geen wenkend perspectief meer hebben dan wel kunnen of willen creëren.. Denk aan de bemoeizorg voor mensen die niet kunnen en straffende (dwang)maatregelen voor mensen die niet willen. Zo kunnen we de mate van interventies in combinatie met een stijgende inbreuk op het zelfbeschikkingsrecht van mensen legitimeren. Dit denkkader ondersteunt de gewenste omslag in ons denken: uitgaan van de mate waarin ieder mens optimaal kan functioneren en bijdragen aan zijn eigen herstel en aan dat van een ander. Het zelforganiserend vermogen ligt bij mensen en hun netwerken zelf en is de basis voor een sociaal duurzame samenleving.

De beweging die we voorstaan bestaat uit de volgende elementen:

- Versterken van de eigen kracht en aanhaken bij de mogelijkheden van mensen.
- Integrale aanpak en samenwerking: niet langs elkaar heen werken en ervoor zorgen dat de juiste ondersteuning in onderlinge samenhang wordt aangeboden.
- Werk¹ staat centraal: perspectief van de ondersteuning is het leveren van een zinvolle bijdrage aan de samenleving.
- Van 'recht op' naar compensatie: kijken naar de noodzakelijkheid om bepaalde achterstanden of beperkingen van de Utrechter te compenseren.
- Verbinden van formeel met informeel: werken aan versterkte combinaties van professionele en niet-professionele inzet en meer nadruk op informele inzet.
- Gezamenlijk aanbod waar mogelijk, individueel waar nodig.

¹ Hieronder verstaan we niet alleen betaald werk, maar ook andere vormen van zinvolle dagbesteding



2.2 Doelgroep

Met deze aanpak richt Utrecht zich op een groep bewoners die worstelt met problemen op verschillende leefgebieden zoals gezondheid, inkomen (schulden), maatschappelijke participatie en huisvesting. Deze Utrechters dreigen de aansluiting met de maatschappij te verliezen. Een aanzienlijk deel van deze mensen heeft geen betaald werk en een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Een beperkte sociale deelname kan de opmaat zijn voor ernstige vormen van sociaal isolement, zorgmijndend gedrag, woningvervuiling, verslaving en uiteindelijk ook zwerfgedrag en dakloosheid. De omvang van de totale groep mensen, die zich aan de onderkant van de maatschappelijke ladder bevindt

en problemen heeft op meerdere (7-11) leefgebieden, wordt geschat op 15.000 personen in de stad Utrecht (bron: VMU, GG&GD Utrecht, 2010). Een groot deel van deze groep woont in delen van Overvecht, Noordwest en Zuidwest (zie bijlage 2). In de nota Volksgezondheid wordt de Utrechtse bevolking ingedeeld in 3 groepen: de groene, oranje en rode groep. De groene groep heeft weinig tot geen problemen (225.000 mensen), de oranje groep (60.000 mensen) heeft problemen op 4 tot 6 leefgebieden en de rode groep (15.000 mensen) heeft problemen op 7 tot 11 leefgebieden (zie bijlage 1 'doelgroep'). Het doorbraakdossier sociaal kwetsbaren richt zich op het optimaliseren van de sociale deelname met als doel te voorkomen dat mensen afglijden naar

een marginaal bestaan en zorg te bieden aan mensen die ernstig in de problemen zitten. Deze mensen kunnen nu vanuit verschillende aanpakken en instellingen bereikt worden. Uiteraard is de overgang tussen de groepen niet in beton gegoten. Daarom richten we ons juist ook op een goede verbinding tussen de drie verschillende groepen en de aanpakken op de diverse groepen. Daarnaast zal de groene groep een grotere rol spelen bij de ondersteuning van de oranje en rode groep (civil society).

2.3 Rol van de gemeente

Er ligt een enorme uitdaging en gezamenlijke verantwoordelijkheid voor Utrechters, maatschappelijke partners en de overheid om de nieuwe aanpak voor sociaal kwetsbaren vorm te geven. Daarbij dient de gemeente zich grondig te bezinnen op haar rol en een passende wijze van sturing. De invulling van sterk opdrachtgeverschap is hierbij een belangrijke voorwaarde. Net als voor de uitvoerende organisaties geldt voor de ambtelijke inzet dat hierbij een nieuw profiel hoort met specifieke competenties. De rol van de overheid hangt samen met de mogelijkheden van de Utrechter om mee te doen en de beoordeelde noodzakelijkheid dat overheidsondersteuning nodig is. Hoe minder individuele verantwoordelijkheid of zelfredzaamheid (sociaal kwetsbaar), hoe sterker de overheid zich wil inspannen de betrokkene te ondersteunen bij het weer in handen krijgen van de regie. Bij een grote individuele verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid is er geen overheidsbemoediging nodig op de persoon. Regie van de overheid is dan meer gericht op een krachtige samenleving (civil society).

Dit doorbraakdossier vraagt om een open lerende houding gecombineerd met een doel en resultaatgerichte aanpak. De gemeente neemt de regie en benut daarbij de initiatieven die er zijn in de stad als deze onze gemeenschappelijke doelen dienen. De gemeente stelt zich daarbij terughoudend op, zij bemoeit zich niet met zaken die de Utrechtse samenleving zelf kan organiseren. Zij is duidelijk, gaat het beleid voor deze groep vanuit één punt maken en kiest voor creatieve en noodzakelijke oplossingen. Bijvoorbeeld het samenvoegen van financieringsstromen en eenvoudiger maken van procedures ('ontregelen'). Logischerwijs kiest zij daarmee soms ook tegen bestaande structuren en (institutionele) belangen. Ook zullen activiteiten worden gestopt.

Voorbeeldsituatie sociaal kwetsbaren

Tom is 29 jaar en langdurig verslaafd. Hij heeft een hulpverlener bij de verslavingszorg. Hij is diverse malen in aanraking gekomen met politie en justitie. De wijkagent heeft regelmatig contact met hem. Tom heeft basisschool en VMBO gedaan. Hij heeft diverse banen gehad, maar het lukte niet om die vast te houden. Op dit moment heeft hij een uitkering en een contactpersoon bij Werk en Inkomen. Hij heeft schulden en zich daarvoor aangemeld bij de schuldhulpverlening. Daar staat hij op de wachtlijst. Hij komt regelmatig bij zijn huisarts. Die heeft hem wel eens verwezen naar het maatschappelijk werk. Tom heeft regelmatig contact met diverse hulpverleners waar hij met een deel van zijn problemen terecht kan. Deze hulpverleners weten van elkaar niet goed wat ze doen. Daardoor komt hij niet echt verder, omdat het nodig is dat problemen op verschillende gebieden tegelijk aangepakt worden. Daarnaast worden er aan Tom zelf weinig eisen gesteld.

Wat gaat straks anders?

In de nieuwe aanpak krijgt Tom één integrale hulpverlener die samen met hem een plan maakt om alle problemen tegelijk aan te kunnen pakken. Deze ondersteuner zorgt ervoor dat hij de juiste hulp krijgt op het juiste moment en dat Tom zelf weer meer de regie in eigen handen neemt. Dat betekent ook dat Tom aan de slag gaat om zijn eigen problemen op te lossen en zich - met vallen en opstaan - inzet als vrijwilliger in het buurthuis.

3. Wijksamenwerking

3.1 Model voor samenwerking

We willen in de nieuwe aanpak sneller en slimmer werken en toewerken naar één klant – één plan – één contactpersoon. We organiseren de ondersteuning zo dicht mogelijk bij de Utrechters. Wijk- en buurtgericht waar dat kan, stedelijk als dat beter passend is. Het nieuwe model voor samenwerking is zo eenvoudig mogelijk, zodat:

- Burgers en professionals weten bij wie zij moeten zijn.
- Er gebruik gemaakt wordt van digitale technieken en social media.
- Professionals elkaar weten te vinden in de samenwerking, elkaar aanvullen, geen zaken dubbel doen en zaken aan elkaar over laten.
- Er gekozen wordt voor de meest simpele en creatieve oplossingen: eigen kracht en meedoen (maatschappelijke tegenprestatie) staan centraal.
- Er wordt gewerkt via korte lijnen en vanuit onderling vertrouwen tussen de werkers. De instellingen werken op basis van de deskundigheid van de medewerkers. Er is ruimte voor professionaliteit (afwijking van protocollen).

We zien 3 niveaus van samenwerking:

1. Gebiedsteam: een klein team van mensen met een verschillende achtergrond en een generalistisch profiel is in staat tot: diagnose, begeleiding, en zo nodig verwijzing. MBO+/HBO professionals (de 'uitblinkers') in de sfeer van maatschappelijk werk, wijkverpleging, activering. Het team heeft een brug naar de wijk en naar gespecialiseerde instellingen.
2. Diverse professionals en burgers in de wijk spelen een belangrijke rol in de signalering van sociaal kwetsbaren en hebben ook een taak bij de oplossing. Denk aan huisarts, sociaal makelaar, politie, thuiszorg, corporatie/huismeester, reclassering. Bij meervoudige problematiek kunnen zij doorverwijzen naar het gebiedsteam.
3. Specialistische hulpverlening (op wijk- of stedelijk niveau) als de problematiek daarom vraagt, denk aan schuldhulpverlening, dagbesteding/klussenbedrijf/ psychiatrie.

3.2 Gebiedsteam

Het gebiedsteam is zichtbaar en herkenbaar in de wijk. De Utrechter met zijn vragen staat centraal, tegelijkertijd is hij onderdeel van de aanpak en van de oplossing. Een deel van de aanpak bestaat uit acties die de Utrechter en zijn eigen netwerk zelf doen. De regie ligt zo veel mogelijk bij hemzelf. Dit vraagt van de medewerkers van het gebiedsteam veel kwaliteit en specifieke competenties. Het zijn gemotiveerde, deskundige en getrainde werkers: de uitblinkers. Ze kunnen uitstekend samenwerken met het informele netwerk en waarderen hun inzet. Zij werken via creatieve oplossingen die effectief zijn en die leiden tot een daling van het gebruik van allerlei intensievere vormen van hulp en ondersteuning. Voor het goed kunnen functioneren van de nieuwe aanpak is een onafhankelijke positionering van het gebiedsteam een belangrijke voorwaarde. Wij stellen ons voor dat de teamleden in dienst zijn bij of gedetacheerd zijn naar één organisatie. Deze organisatie biedt waarborgen voor het regelen en behouden van haar onafhankelijke positie en is trekker van het gebiedsteam. Personeel wordt (deels) geworven bij bestaande instellingen (verschillende bloedgroepen) en moet passen in het profiel. Voor het team zoeken we de beste mensen. De organisatie dient haar personeelsbeleid hierop in te richten. We willen voorkomen dat deze organisatie zich na verloop van tijd ontwikkelt tot een gevestigd instituut met alle mogelijke nadelen. Zoals institutionele belangen die voorgaan boven het belang van de persoon, het vormen van eigen ketens, beperkende kaders voor de professionals en onnodige bureaucratie. In de nieuwe opzet zoeken we naar wegen om de werkwijze steeds te verbeteren en de organisatievorm die daarvoor nodig is daaruit te laten volgen.

Het gebiedsteam is motor van (vernieuwing van) het aanbod. Zij krijgt steeds beter zicht op de behoefte aan ondersteuning die past bij de nieuwe aanpak. Tevens is er een koppeling met het jeugd domein (onder andere de wrap around care aanpak) via het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Zo voorkomen we bijvoorbeeld dat multiproblemegezinnen vanuit twee verschillende invalshoeken benaderd worden en als dat wel zo is dan heeft dat meerwaarde. Diverse werksoorten en projecten² worden geïntegreerd binnen het gebiedsteam.

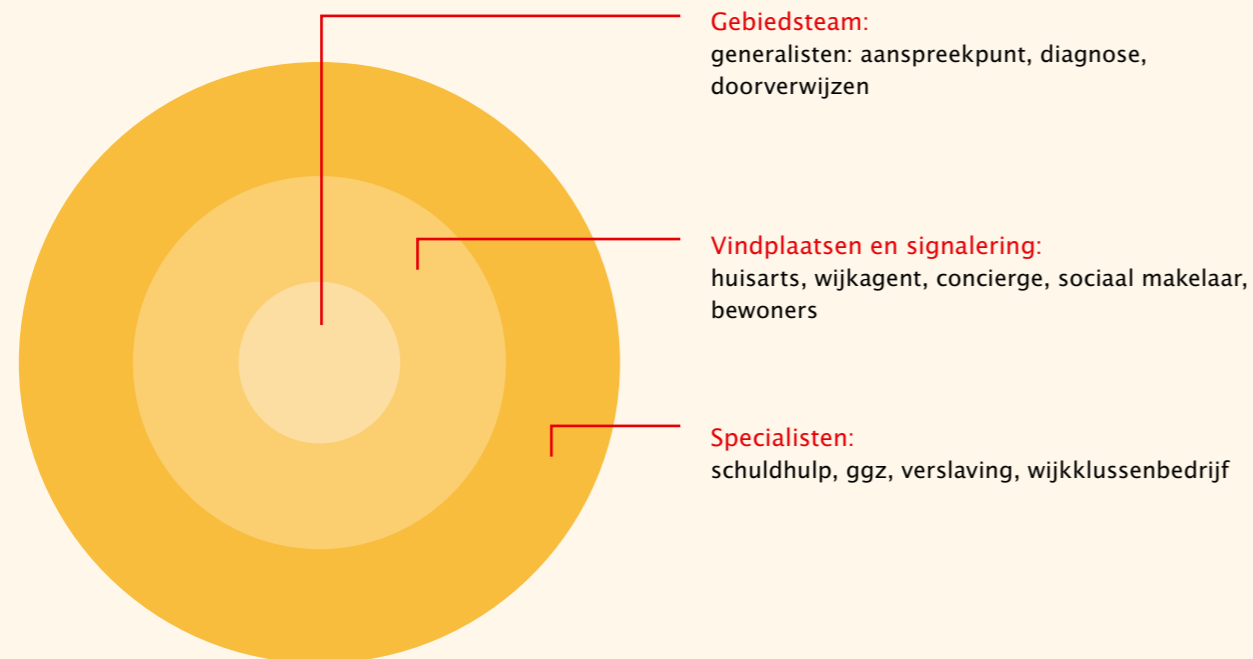
² Bv activeringsteams, aanpak woonoverlast, inzet op stille problematiek, maatschappelijk werk, ouderenadvies

Voorbeeldsituatie sociaal kwetsbaren

Mevrouw Zwart (45 jaar) heeft olopende schulden. De betalingsachterstand is niet meer te overzien, er zijn meerdere schuldeisers en deurwaarders liggen op de loer. Ze meldt zich bij de afdeling Werk en Inkomen voor hulp. Daar krijgt zij een intake en het verzoek om de volgende keer al haar papieren mee te nemen. Mevrouw verschijnt niet op de vervolgspraak. Er wordt telefonisch contact met haar opgenomen en ze geeft aan dat ze geen hulp meer nodig heeft. Enige tijd later wordt mevrouw aangemeld door de woningcorporatie bij het project Voorkom Huisuitzetting! (VH!) vanwege een grote huurachterstand.

Wat gaat straks anders?

Op het moment dat mevrouw Zwart zich meldt bij Werk en Inkomen krijgt ze een intake met iemand van het gebiedsteam. Ze bespreken hoe het komt dat de schulden zijn ontstaan en welke problemen er nog meer zijn. Samen maken ze een plan en afspraken over wie welke acties wanneer gaat doen. Eén van de problemen is dat mevrouw Zwart geen werk heeft en daardoor weinig inkomsten. Dit komt bovenaan het lijstje: toewerken naar een betaalde baan. Verder vindt ze het moeilijk om haar administratie te doen en is ze het overzicht kwijt. Daar gaan ze samen voor zitten, om te voorkomen dat de schulden onnodig oplopen en tot grotere problemen leiden. Zoals bijvoorbeeld een dreigende huisuitzetting. Door de integrale aanpak ziet mevrouw het weer zitten en krijgt ze langzamerhand het gevoel dat ze meer controle heeft over haar eigen leven.



4. Vernieuwing van het aanbod

Het gebiedsteam is niet extra, maar anders. Het vervangt bestaande structuren en projecten. De financiering gebeurt vanuit bestaande middelen.

3.3 Invoering van de nieuwe vorm van samenwerking in de wijk

Om de nieuwe manier van werken uit te proberen en verder te ontwikkelen starten er vanaf 1 januari 2012 pilots (op buurtniveau) in twee wijken. Streven is om vanaf 1 januari 2013 de nieuwe aanpak stadsbreed in te voeren. Niet in elke wijk komt uiteindelijk een gebiedsteam, we focussen op de rode wijken. Tegelijk zoeken we naar een manier om de meest kwetsbaren in de andere wijken van een goed aanbod te voorzien. Om de pilots zo optimaal mogelijk te kunnen benutten stellen we een aantal randvoorwaarden. Er wordt gewerkt met een basisset van registratiegegevens en dezelfde meetinstrumenten. Dit is nodig om te komen tot één taal en één basiswerkwijze voor de toegang.

In de pilots worden de volgende zaken verder onderzocht en uitgewerkt

- Nadere invulling van de specifieke functies van het gebiedsteam
- Inbreng van ervaringsdeskundigheid binnen het team
- Periode van casemanagement en intensiteit van de hulp
- Werkwijze en prikkels om te voorkomen dat te zware of te langdurige hulp wordt geboden
- Verbinding met andere domeinen: gezondheid, veiligheid, jeugd, sociaal makelaar, etc.
- Doorzettingsmacht en mandaten voor het wijkteam: werkende weg te ontwikkelen vanuit gezag
- Welke activiteiten geschrapt worden en welke activiteiten ondergebracht worden in de nieuwe aanpak
- Samenwerkingsvorm met andere organisaties: hoe organiseren je de samenwerking zodat die optimaal werkt ten gunste van de burger (zo simpel mogelijk: slank en doelgericht)
- Schaalgrootte: hoe groot is het bereik van het team, hoeveel FTE heb je nodig? Wat is minimaal nodig in de wijk/buurt, wat kan verdwijnen?
- Passende financieringsprikkels: we rekenen af op resultaat, zoals: Zijn mensen duurzaam geholpen? Wordt de wijkpopulatie minder afhankelijk van hulp en zorg? Worden er slimme oplossingen bedacht en kosten bespaard?



4.1 Realiseren van vernieuwing van het aanbod

Om vernieuwing te kunnen realiseren gaat het bestaande aanbod op de schop. Een deel van het aanbod verdwijnt, een deel wordt aangepast en er komen nieuwe activiteiten. Het gaat om zowel welzijnsactiviteiten, re-integratie, schuldhulpverlening, AWBZ-pakketmaatregel, decentralisatie van de AWBZ extramurale begeleiding als het aanbod vanuit de Maatschappelijke Opvang. Het aanbod wordt goed op elkaar afgestemd en gaat één logisch geheel vormen.

Bij de vernieuwing in het aanbod is er oog voor een goede balans tussen behoud van kennis en ervaring en het voorkomen dat institutionele belangen de gewenste vernieuwing in de weg zitten.

We zijn in gesprek met partners in de volle breedte: sociaal ondernemers, cliënten, zorg- en welzijnspartijen, VG partijen, Stuw. Wellicht ook met nieuwe partners. Het is een proces waarin we stapsgewijs en interactief onze visie steeds concreter vertalen, feedback krijgen en partijen zichzelf in de juiste richting ontwikkelen. Naarmate we meer inzicht hebben en de richting concreter is, geven we als het nodig is meer sturing. Met partners gaan we gericht in gesprek.

Stapsgewijs en interactief vertalen we onze visie

Foto's linkerpagina: feestelijke uitreiking van de vrijwilligerscentraleprijs voor Rinco Veenema als 'held van de maand'.

We stimuleren het sociaal ondernemerschap. Organisaties die gebruik maken van eigen kracht zetten we in voor het stimuleren van de eigen kracht bij de doelgroep. We werken aan het vereenvoudigen van geldstromen en het wegnemen van onnodige bureaucratische regels en procedures voor ondernemers die werk willen bieden aan de doelgroep. We ontwikkelen passende financieringsprikkels, gaan de kosten normeren en gebruiken dat onder andere als sturingsinstrument.

Bestaande werksoorten en projecten worden geïntegreerd en omgevormd volgens de nieuwe criteria³.

We zijn duidelijk en helder over wat we verwachten van onze partners in het veld, de concrete invulling laten we aan hen. We stimuleren het vormen van innovatieve samenwerkingsverbanden en het vermijden van handelen vanuit institutionele belangen of 'eigen keten' denken. Evenals de inzet van creatieve oplossingen, het ontwikkelen van aanbod in samenspraak met de burger en het realiseren van aanbod dat aantoonbaar antwoord geeft op de vraag van de kwetsbare Utrechter. Horizontale verantwoording⁴ is één van de instrumenten waarmee we dit kunnen toetsen. Het aanbod richt zich op ondersteuning bij het nemen en houden van de regie over het eigen leven en de inschakeling van het eigen netwerk.

Het aanbod vernieuwt zich niet van de een op de andere dag. In de transitiefase kunnen de Utrechters gebruik maken van het aanbod dat er al is (zie bijlage 3). Men kan tevens terecht bij de gebiedsteams, om gezamenlijk te kijken naar wat passende hulp is. Langzamerhand verandert het aanbod richting de nieuwe visie. Een deel van het bestaande aanbod sluit hier al bij aan, een deel wordt omgebouwd. Daarnaast ontstaan nieuwe vormen. Aanbod dat vanuit het 'oude denken' is geformuleerd wordt geschrapt.

³ Bijvoorbeeld het 50 banenplan en tijdelijke projecten in de krachtwijken. De genoemde criteria gelden tevens voor de decentralisatie van de functie extramurale begeleiding vanuit de AWBZ en de invulling en uitvoering van de nieuwe wet Werken naar Vermogen

⁴ Dit wil zeggen dat bewoners, cliënten/gebruikers en ketenpartners (collega-instellingen) de activiteiten van een instelling kunnen beoordelen en beïnvloeden.

5. Proces, planning, financiën en overlegstructuur

4.2 Criteria voor de vernieuwing van het aanbod

Voor iedereen is het essentieel dat de (tijdelijke) hulp die men krijgt aansluit op de behoeften. Omdat bij de meest kwetsbaren meerdere organisaties ondersteuning leveren is het bij hen daarnaast van belang dat dit in samenhang met elkaar wordt uitgevoerd. We willen minder versnippering in het aanbod en een optimale verbinding tussen vraag en aanbod. Belangrijke motor voor zo'n vernieuwing is het op een dynamische manier matchen van die vraag aan het aanbod. Dit betekent dat het aanbod niet statisch is, maar zich aanpast aan de actief opgehaalde vraag.

De volgende elementen geven aan in welke richting het aanbod zich gaat ontwikkelen:

- Werk⁵ centraal, meer meedoen (niet alleen zelfredzaamheid).
- Meer zinvolle en marktgerichte activiteiten (minder bezighouden).
- Dialooggericht⁶, meer regie bij de burger (minder afhankelijkheid).
- Inzetten van het eigen netwerk en social media (digitale omgeving).
- Aanbod verbinden met wat het gebiedsteam signaleert aan behoeftes.
- Verbinding met kansen in de buurt.
- Verbinding van kwetsbaar met anderen.
- Minder individueel, meer gezamenlijk.

Het hebben van hoge ambities mag niet automatisch leiden tot het koesteren van te hoge verwachtingen. Grote inspanningen om de participatie en kwaliteit van leven van kwetsbare mensen te verhogen zullen heel vaak niet (kunnen) leiden tot het ideaal: zelfstandige participatie – eventueel met ondersteuning – in de normale maatschappij. Het gaat erom dat mensen meedoen naar vermogen. De ondersteuning is gericht op het maximaliseren van het haalbare.

We werken samen aan een omgekeerd systeem: vanuit de 'er op af' gedachte moet interventie indien noodzakelijk mogelijk zijn. Zowel burgers als professionals moeten daarvoor het initiatief kunnen nemen. Tegelijkertijd moet de prikkel op professionals zijn om zichzelf zo snel mogelijk weer 'klein' te maken door een stap terug te doen en een tijdelijke, hulpverlenende rol op de voorgrond te verruilen voor een rol als achtervang en facilitator in een systeem van eigen kracht en informele zorg.

4.3 Concrete voorbeelden

Er zijn gelukkig al goede voorbeelden van praktijken die passen in deze visie, zowel in Utrecht als elders in het land. Wij zoeken aansluiting bij deze voorlopers en verkennen samen met hen onder welke voorwaarden de uitzonderingen de toekomstige regel kunnen worden. Daarbij willen we niet alleen vrijheid geven door belemmeringen weg te halen, maar ook actief aanbieders stimuleren de vrijheid optimaal te benutten.

Twee voorbeelden van de gewenste vernieuwing zoals nu al praktijk is

Utrecht Underground verzorgt alternatieve stadswandelingen in Utrecht door (ex)daklozen en verslaafden. Het draagt bij aan de maatschappelijke participatie en is een eerste stap in het re-integratieproces van de doelgroep. Gemiddeld heeft men 90 betalende klanten per maand. Het project ontvangt geen subsidies. Het zijn betaalde banen voor de gidsen die naast deze inkomsten ook voldoening halen uit de positieve reacties van klanten. Utrecht Underground wordt vanuit de Stadsbrug gecoördineerd. Het is een samenwerkingsproject van Altrecht Talent met onder andere Centrum Maliebaan en de SBWU.

Specialisterren: een ict-testbureau waar mensen met autisme loonvormend werken.

Het bovengemiddelde concentratie vermogen, oog voor detail en logisch denken zijn zeer nuttige vaardigheden waardoor iemand met autisme beter en sneller is in het testen van software. Specialisterren biedt het werk op een zeer gestructureerde wijze aan haar werknemers aan en de werkomgeving is aangepast waardoor deze medewerkers optimaal kunnen functioneren. Zij heeft als doelstelling om in 2011 in totaal ongeveer 40 mensen met autisme een kans op een onafhankelijke plaats in de maatschappij te bieden met economische zelfstandigheid, doorgroeimogelijkheden en erkenning.

5.1 Agenda voor de komende 4 jaar

In de planning wordt duidelijk wat wanneer door wie moet gebeuren, zodat we per 1 januari 2013 de nieuwe werkwijze in de hele stad kunnen gaan invoeren. In de planning sluiten we aan bij de ingezette koers voor de Maatschappelijke Opvang (Stedelijk Kompas 'Utrecht

100% thuis'), de routekaart vernieuwend welzijn, de decentralisatie van de AWBZ functie begeleiding, de participatienota 'werken aan de toekomst' en de nieuwe wet Werken naar Vermogen. We betrekken onze partners bij de verdere uitwerking. Hieronder geven we de belangrijkste mijlpalen weer.

Datum	Wat
Oktober 2011	Raadsbesluit over nota 'op eigen kracht en meedoen naar vermogen'
Najaar 2011	- Uitvoeringsplan vernieuwend welzijn in de raad - Aangepaste WWB verordeningen in de raad i.v.m. aanscherping WWB
Januari 2012	- Start uitvoering pilots 'wijksamenwerking' in twee wijken & vernieuwing van het aanbod - Eerste fase invoeren ombuigingen in de Maatschappelijke Opvang - Voorbereidingsnota wet Werken naar Vermogen
September 2012	Besluitvorming over vervolg nieuwe aanpak in de hele stad
Januari 2013	- Gefaseerde invoering decentralisatie AWBZ functie extramurale begeleiding (in 2013 alleen de nieuwe cliënten) - Tweede fase invoeren ombuigingen in Maatschappelijke Opvang - Invoeren stedelijke dekkende wijksamenwerking en verder doorvoeren van vernieuwing van het aanbod - Invoering vernieuwend welzijn - Invoering wet Werken naar Vermogen
1 januari 2014	Volledige decentralisatie AWBZ functie extramurale begeleiding
Begin 2014	Rapportage over effect van de nieuwe aanpak sociaal kwetsbaren

5.2 Overlegstructuur die past bij deze transitiefase

Zoals al eerder gezegd gaan we in de volle breedte in gesprek met onze partners: zorgaanbieders, burgers, welzijnsinstellingen, Stuw, sociaal ondernemers, vrijwilligersorganisaties, nieuwe partijen. We richten ons niet op een vooraf bepaalde en exclusieve groep van instellingen en organiseren voor dit traject geen statische en opgetuigde overlegstructuur. We overleggen naar behoefte en zetten in op maatwerk en maximale transparantie. We willen vooral samen aan het werk en voorkomen dat we tijd verliezen door te veel overleg. Samen zoeken we naar passende vormen van communicatie en we ruimen een belangrijke

plaats in voor de mening van de mensen zelf waar deze aanpak zich op richt. Van belang is dat ieder de verantwoordelijkheid neemt en krijgt die past bij zijn rol en daar door de andere partijen op aangesproken kan worden. Onderling vertrouwen is daarom een cruciale voorwaarde voor het slagen van deze nieuwe aanpak.

5.3 Financiering van de nieuwe aanpak

Voor de nieuwe aanpak is geen extra budget beschikbaar, we financieren de pilots vanuit beschikbare middelen. Daarbij houden we rekening met de in het eerste hoofdstuk genoemde autonome daling van het totaal budget van ongeveer 25%. Door slimmer en gericht samenwerken en door een strakke

⁵ Hieronder verstaan we niet alleen betaald werk, maar ook andere vormen van zinvolle dagbesteding

⁶ Dialooggericht heeft als uitgangspunt dat cliënt en hulpverlener samen overleggen en de vraag van de cliënt naast het mogelijk aanbod van de hulpverlener wordt gelegd. Er is respect voor zowel de deskundigheid van de hulpverlener als voor die van de cliënt. Samen zoeken ze naar de best passende oplossing.

sturing vanuit de gemeente zorgen we dat de nieuwe aanpak gerealiseerd wordt binnen dit totaalbudget. Het ontschotten van budgetten kan hier behulpzaam zijn. Een concreet voorbeeld hiervan is de ombuiging van 2 miljoen binnen de Maatschappelijke Opvang. De vrij te spelen middelen door inkrimpen van de opvangvoorzieningen worden ingezet voor een bredere groep sociaal kwetsbaren. Daarmee kunnen we met hetzelfde geld méér mensen bereiken en voorkomen we de instroom in de opvang. Om nieuwe activiteiten te kunnen doen, worden bestaande activiteiten omgevormd of geschrapt (nieuw voor oud).

De omvang van de toekomstige beschikbare middelen is op dit moment nog niet bekend. Dat komt doordat we de definitieve budgetten voor de uitvoering van de nieuwe wet Werken naar Vermogen en de decentralisatie van de AWBZ regelingen niet weten. In de loop van 2012 werken we dit verder uit. Dan wordt tevens duidelijk of verdere ombuigingen nodig zijn en doen we zonnodig voorstellen voor herstructurering van de begroting. Zoals in het eerste hoofdstuk aangegeven is de voorgestelde aanpak in deze nota tevens een oplossing voor de teruglopende inzet van re-integratiegelden voor de arbeidsmarkt. Deze mensen worden niet meer direct vanuit de afdeling werk en inkomen van de gemeente begeleid, maar krijgen in de toekomst ondersteuning vanuit het gebiedsteam en kunnen gebruik maken van het vernieuwde aanbod. Op dit moment kunnen zij een beroep doen op reeds bestaande voorzieningen (zie bijlage 3). We willen dubbelingen voorkomen (efficiënter) en ervoor zorgen dat de Utrechter op het juiste moment de meest passende begeleiding krijgt (effectiever) zolang dat noodzakelijk is.

5.4 Effect op de gemeentelijke organisatie

In het doorbraakdossier is de verbreding naar andere beleids- en prestatievelden van de WMO aan de orde en ontstaat ook een éénzijdige visie en sturing. Het betreft dan de verankering en verbinding van de WMO prestatievelden 7,8 en 9 met de prestatievelden 3, delen van 4, 5 en 6 en de samenhang met Vernieuwend Welzijn, wijkgericht werken en het werk- en inkomensbeleid.

Op sommige onderwerpen is de gemeente de uitvoerende organisatie: denk aan WWB, Armoedebeleid, Schuldhulpverlening en vangnethulpverlening. Op de overige thema's zoals welzijn, maatschappelijke opvang en re-integratie wordt de uitvoering door externe partijen gedaan. Het benoemen van de uitvraag, beoordelen van de aanvraag, onderhandelen, monitoring en beoordeling van de verantwoording van de externe partijen gebeurt door de verschillende afdelingen. Dit is in de praktijk inefficiënt gebleken.

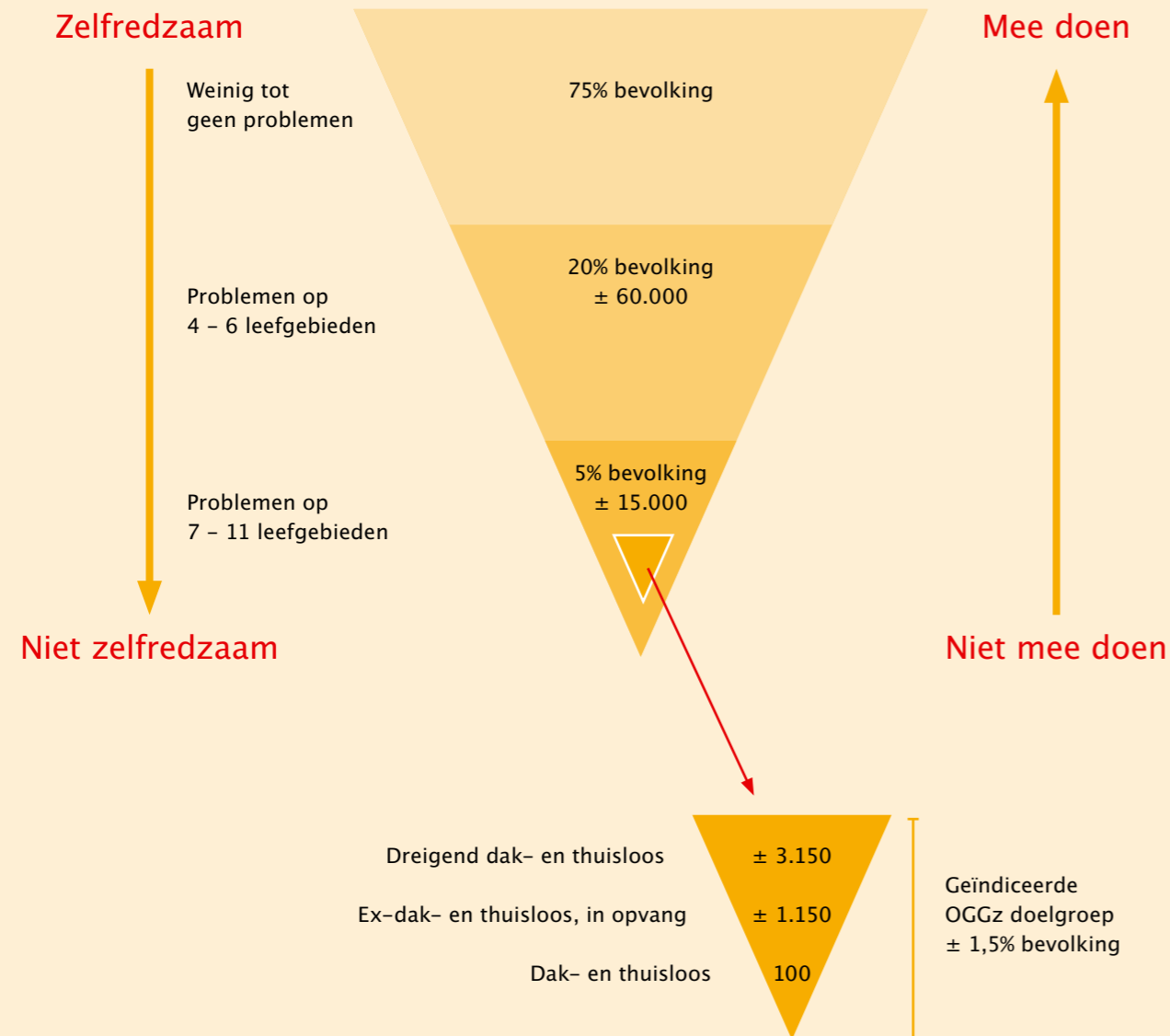
De nieuwe aanpak zorgt voor samenhang en daardoor een besparing op de gemeentelijke organisatie van minimaal 6 FTE's, verdeeld over de GG&GD/MGZ (2 fte), DMO/Ontwikkeling (2 fte) en DMO/Werk en Inkomen (2 fte). Dit is in de voorjaarsnota 2011 reeds vastgesteld.



Bijlage 1

Doelgroep

De volgende leefgebieden worden onderscheiden: lichamelijke gezondheid, psychosociale gezondheid, coping, zorgbehoefte, leefstijl overgewicht/voeding/beweging, leefstijl middelengebruik, fysieke omgeving, sociale omgeving, dagbesteding, financiële situatie, opleiding.

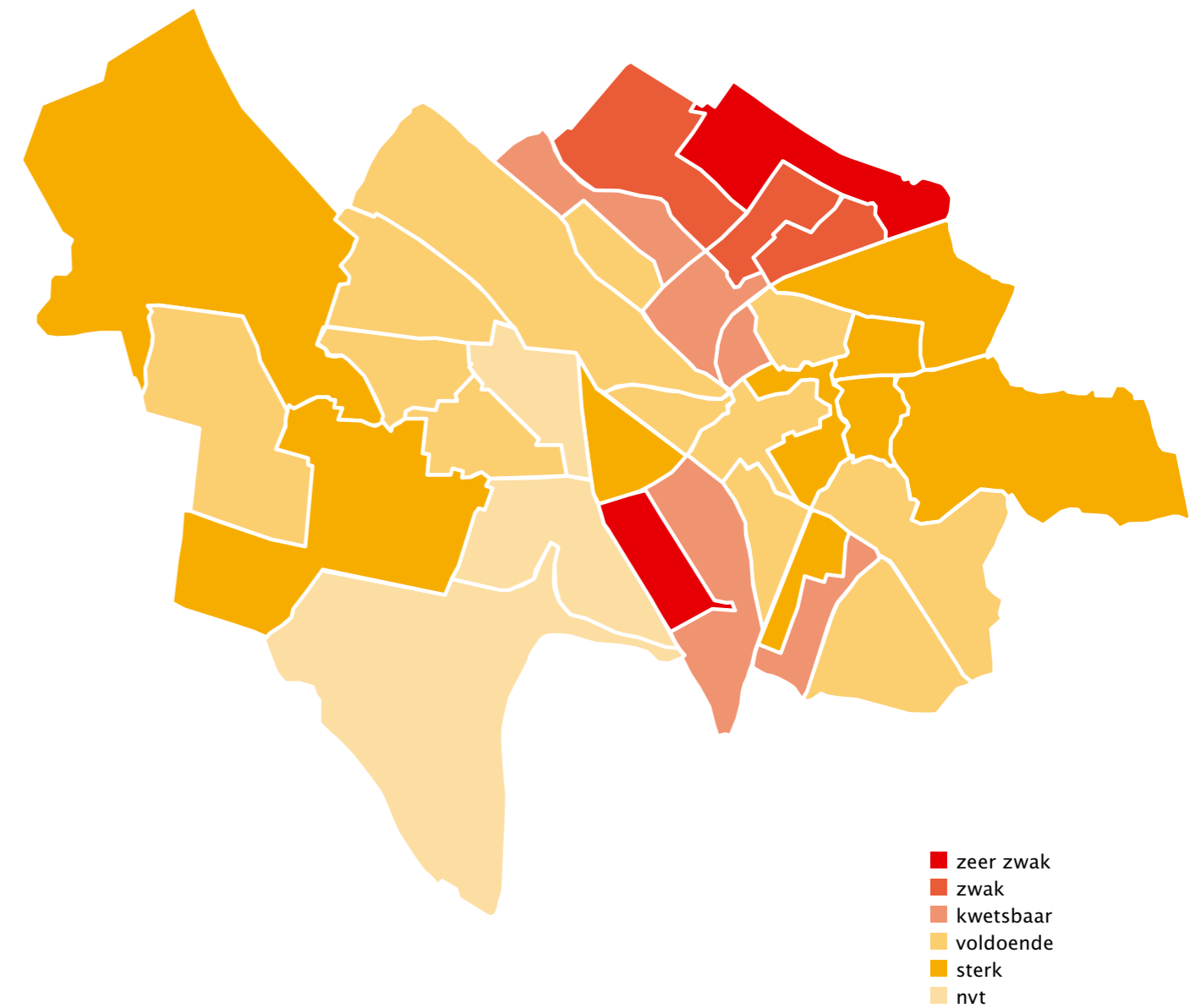


Uit de VMU 2010

Bijlage 2

Wijken en kwetsbare groepen

Overzicht wijken in Utrecht ingedeeld naar kwetsbaarheid.



Uit de VMU 2010

Bijlage 3

Overzicht van aanbod voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

Overzicht van aanbod voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

Huidig aanbod

Aan Utrechters die behoren tot de zogeheten groep 0 en 1 uit het WWB bestand, verstrekt de gemeente (Werk & Inkomen) een uitkering en eventuele andere noodzakelijke financiële voorzieningen. Een deel van deze mensen krijgt inburgeringstrajecten en alfabetiseringscursussen. Ongeveer 200 personen vinden een plek, via het Matchings-instrument, in dagbesteding of als vrijwilliger. Activeringsteams zijn aanspreekpunt in de krachtwijken. Soms is hulp van andere aard noodzakelijk, voordat gewerkt kan worden aan re-integratie. Schuldhulpverlening en budget-beheer wordt aangeboden vanuit Werk en Inkomen, de rest van het aanbod komt van andere aanbieders in de stad: (wijk)welzijnsorganisaties, maatschappelijke opvanginstellingen, zorgaanbieders, vrijwilligersorganisaties. In het kader van de pakketmaatregel AWBZ is dit aanbod uitgebreid en (nog) toegankelijker gemaakt (o.a. met www.jekuntmeer.nl).

Voorbeelden van dit reeds bestaande aanbod:

Individuele hulpverlening: (outreaching) maatschappelijk werk, sociaal raadsliedenwerk, ouderenadvies, schuldhulpverlening/budgetbeheer, financiële winkels, ambulante woonbegeleiding, opvangvoorzieningen (voor daklozen), woonvoorzieningen met individuele begeleiding, specifieke projecten: bijvoorbeeld Voorkom Huisuitzetting!, aanpak woonoverlast, huiselijk geweld, sociaal isolement

Laagdrempelige

Activeringsactiviteiten: maatjesprojecten, vriendendienst, klussendienst, tijd voor elkaar, diverse wijkinlopen (rode loper, blauwe loper, wijkinloop Zuilen, Rivierenwijk, Lunetten) wegwijs in de wijk, bureau dagloon, activiteiten in zelfbeheer (door en voor de doelgroep met name MO-clënten), awbz-geïndiceerde dagbesteding (bijvoorbeeld via Altrecht Talent en het aanbod in de Stek voor de MO groep), U-pas

Overig (collectief) aanbod: dagopvang (voor ouderen), boodschappen plusbus, maaltijdvoorzieningen, activiteiten in buurthuizen, diverse vrijwilligersorganisaties (inclusief kerken en moskeeën) die activiteiten aanbieden, handje helpen, pluspunten

Voor de (O)GGz groep (ex-daklozen en mensen met chronische ggz-problematiek) is het convenant "aan de slag in Utrecht" afgesloten, waarbij vooral de veldpartijen zich richten op activering van hun cliënten in samenwerking met de gemeente. Eén van de initiatieven is om met ondersteuning van de gemeente mensen met een beperking binnen de sector aan het werk te zetten. Voor een groot deel kan dit gefinancierd worden met AWBZ-gelden. Agis is dan ook een belangrijke partner voor de gemeente bij de ondersteuning van sociaal kwetsbaren.

Aanbod in (overgangs)jaar 2012

In 2012 wordt geëxperimenteerd met de nieuwe aanpak in 2 wijken. De groep 0,1 kan in deze gebieden begeleiding krijgen vanuit het gebiedsteam. Daarnaast gaan in 2012 al innovatieve activiteiten starten. Bijvoorbeeld het wijk-werkbedrijf in Overvecht. In de rest van de stad kunnen de mensen nog steeds gebruik maken van het huidige aanbod. We zetten erop in dat de activeringsteams in 2012 actief blijven in de krachtwijken.

In 2012 zoeken we – samen met partners en cliënten – uit hoe de transitie naar de nieuwe aanpak kan plaatsvinden. We doen de transitie zorgvuldig, d.w.z. dat we geen activiteiten volledig afbouwen, als niet duidelijk is waar in het vervolg deze vragen of problemen op een antwoord kunnen rekenen.

Aanbod vanaf 2013

Vanaf 2013 voeren we de nieuwe aanpak stadsbreed in voor iedereen die hulp nodig heeft om mee te kunnen doen, ook voor de mensen in categorie 0 en 1.

Colofon

Uitgave

Gemeente Utrecht,
Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

Fotografie

Annet van den Akker, Olga Boh
Stijn Decorte, Ivar Pel, Bert Spiertz

Vormgeving

Punt Grafisch Ontwerp, Zeist

Datum

December 2011

Behandeling in college

30 augustus 2011

Vastgesteld door gemeenteraad

10 november 2011