

De Wmo en oudere migranten

Een verkenning in de G4

Nathalie Kelderman

8 December 2011

Colofon

© December 2011, Pharos- kennis- en adviescentrum migranten, vluchtelingen en gezondheid.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt door druk, fotokopie of microfilm of op een andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

De Wmo en oudere migranten is ontwikkeld door Pharos.

Auteur

Nathalie Kelderman

Projectsecretariaat

Pharos

Herenstraat 35

Postbus 13318

3507 LH Utrecht

Telefoon 030 234 98 00

E-mail info@pharos.nl

www.pharos.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding en vraagstelling.....	7
1.2 Begripsbepaling.....	8
1.3 Werkwijze.....	12
2. Uitkomsten van de verkenning	14
2.1. Den Haag	14
2.2. Utrecht	20
2.3. Rotterdam	26
2.4 Amsterdam	32
3. Observaties	39
BIJLAGE I	42
BIJLAGE II	48
BIJLAGE III.....	46

Voorwoord

De Wmo is per januari 2007 ingevoerd en heeft veel nieuwe taken en verantwoordelijkheden bij de gemeente gelegd. Gemeenten hebben hiermee een instrument in handen om krachtig te sturen op waarborgen voor zelfredzaamheid en participatie van burgers.

Pharos heeft in haar werkplan 2011 opgenomen een eerste verkenning te doen naar de wijze waarop de G4 bij het Wmo beleid aandacht heeft voor de vraag van kwetsbare groepen en op welke wijze dat zijn weerslag vindt in de contractering van zorg en de subsidievoorwaarden. De verkenning heeft zich toegespitst op de Wmo prestatievelden 3, 4, 6 en dagbesteding. Er is ook nadrukkelijk gevraagd naar manieren waarop gemeenten de migranten betrekken bij het beleid.

De verkenning is uitgevoerd in de periode van juli – december 2011. De interviews zijn gehouden met een groot aantal ambtenaren van diverse beleidsvelden binnen de G4 (Den Haag, Utrecht, Rotterdam, Amsterdam). De bevindingen van de verkenning zijn verzameld in deze notitie. De bedoeling van de verkenning is uitdrukkelijk niet elkaar de maat te nemen, maar een eerste indruk te krijgen van hoe gemeenten invulling geven aan cultuursensitieve arrangementen binnen de Wmo.

In 2012 zal Pharos vervolg geven aan deze verkenning binnen het meerjarenprogramma *De Migrant als Klant*. Het versterken van cliëntparticipatie in de Wmo en het waarborgen van cultuursensitieve inkoopcriteria bij zorg- en welzijnsarrangementen zijn daarbij belangrijke aandachtspunten.

Namens Pharos spreek ik hierbij mijn dank uit aan alle betrokkenen voor hun medewerking aan de interviews. Daarnaast wordt Helena Kosec bedankt voor haar begeleiding bij het schrijven van deze notitie.

Nathalie Kelderman

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

Sinds 1 januari 2007 is de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) van kracht. Deze wet is een samenvoeging van de oude Welzijnswet, de Wet Voorzieningen Gehandicapten en enkele rijkssubsidiereregelingen onder lokaal beheer. Daarnaast is ook de huishoudelijke verzorging, die voorheen onder de AWBZ viel in de Wmo ondergebracht. De gedachte achter de wet is dat de gemeente beter op de behoeften van haar inwoners kan inspelen omdat ze dichter bij de klant, de gebruiker, staat. Met de invoering van deze wet heeft de gemeente zodoende veel nieuwe verantwoordelijkheden en bevoegdheden gekregen op het gebied van wonen, zorg en welzijn.¹

Het maatschappelijke doel van de Wmo is: meedoen. Meedoen van alle burgers aan alle facetten van de samenleving, al dan niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Tegelijk wil de Wmo een vangnet bieden voor kwetsbare burgers, die niet op eigen kracht zelfredzaam kunnen zijn. De Wmo is geen zorgwet, maar een zogenaamde participatiewet. Deze participatie is tweeledig. Enerzijds betekent het dat de gemeente de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van haar burgers dient te bevorderen. Daarnaast betekent participatie dat de burger betrokken moet worden bij de formulering van het Wmo beleid van de gemeente. Artikel 11 van de Wmo schrijft voor dat gemeenten de plicht hebben om zich ervan te vergewissen dat de belangen en behoeften van de ingezetenen die niet voor zichzelf (kunnen) opkomen, worden betrokken in het beleid. Met andere woorden gemeenten moeten weten wat de belangen en behoeften zijn van kwetsbare burgers in hun gemeente. Een van die kwetsbare groepen is die van oudere migranten.²

De Wmo verwacht een actieve houding en rol van de burger. De burger moet zelf aangeven wat hij of zij nodig heeft om volwaardig te kunnen participeren en heeft daarbij een eigen verantwoordelijkheid. Voor sommige groepen burgers, waaronder oudere migranten, is het moeilijk om deze eigen verantwoordelijkheid te nemen. Zij hebben soms onvoldoende vaardigheden, kennis en sociale contacten om de (professionele) hulp te organiseren die zij nodig hebben.³ Anderzijds is het ook voor gemeenten moeilijk oudere migranten op het netvlies te krijgen. Hierdoor is het huidige zorg- en welzijnsaanbod van de gemeenten vaak nog niet goed afgestemd op de specifieke behoeften en wensen van oudere migranten.⁴

Met bovenstaande als achtergrond wordt in deze notitie een verkenning gedaan in de G4 naar de wijze waarop de G4 bij het Wmo beleid aandacht heeft voor de vraag van kwetsbare groepen en op welke wijze dat zijn weerslag vindt in de contractering van zorg en de subsidievoorwaarden. Immers, de gemeenten hebben met de Wmo een belangrijk sturingsinstrument voor het zorg- en welzijnsaanbod in handen.

Vanwege de omvang van de gehele Wmo is ervoor gekozen dit tot een aantal prestatievelden van de Wmo te beperken. De keuze voor deze prestatievelden is gebaseerd op het belang ervan voor oudere migranten, dat naar voren is gekomen uit eerdere onderzoeken/inventarisaties. Het

¹ In 2009 zijn tevens de zogenaamde pakketmaatregelen doorgevoerd, wat inhoudt dat de AWBZ functies Ondersteunende Begeleiding en Activerende Begeleiding zijn geschrapt en minder mensen voor begeleiding (waaronder dagbesteding) een aanspraak op de AWBZ kunnen doen. De Wmo zou voor dit onstane gat oplossingen moeten bieden. Vanaf 2013 tenslotte is er het voornemen dat de gehele functie Begeleiding en Dagbesteding uit de AWBZ naar de gemeenten wordt overgeheveld.

² In deze verkenning hanteren we de volgende definitie van kwetsbaarheid: van kwetsbaarheid is sprake wanneer de draaglast van een persoon, dat wil zeggen de problemen en opgaven waarvoor iemand zich gesteld ziet, langdurig groter zijn dan zijn draagkracht, dat wil zeggen zijn persoonlijke competenties en de hulpbronnen waarover hij of zij kan beschikken. Deze definitie komt uit: Penninx, K., NIZW Zorg, (2005), *Kwetsbare ouderen in beeld*.

³ Mertens, H., Van der Zwet, R. (2009). *Het versterken van de maatschappelijke participatie van oudere migranten*. Utrecht: MOVISIE

⁴ Schellekens, H.(2009), *Cliëntenmonitor Langdurige Zorg 'Samen Uit, Samen Thuis'*.Capelle aan den IJssel: Bureau Brom.

gaat om prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning, prestatieveld 4: onderdeel mantelzorg, prestatieveld 6: onderdeel hulp bij het huishouden, en dagbesteding.⁵

In aanvulling op bovengenoemde vraagstelling is gekeken naar het concrete aanbod voor oudere migranten op de genoemde prestatievelden en dagbesteding in de vier steden. Van elk prestatieveld (m.u.v. prestatieveld 6) en dagbesteding is een 'goed voorbeeld' uitgelicht.

Met deze verkenning wordt getracht een eerste indruk te verkrijgen van de situatie in de vier steden. De verkenning is gedaan aan de hand van interviews met (beleids)medewerkers/projectleiders bij de G4 en bij welzijns/zorginstellingen in die gemeenten. Door het verschil in beschikbaarheid en medewerking van de verschillende medewerkers is voor de ene gemeente meer informatie verkregen dan voor de andere. Ook zijn schriftelijke bronnen geraadpleegd. Deze verkenning heeft niet de pretentie uitputtend te zijn. De focus op drie prestatievelden is op zichzelf al een stevige inperking. Daarnaast waren niet alle relevante beleidsmedewerkers beschikbaar en zijn verschillende goede voorbeelden van cultuursensitieve arrangementen buiten beschouwing gebleven omdat deze buiten het kader vielen. Te denken valt bijvoorbeeld aan woonvoorzieningen voor oudere migranten, ondersteuning van migranten en zelf-organisaties en de allochtone ouderenadviseurs die in alle steden werkzaam zijn.

1.2 Begripsbepaling

Prestatievelden

De rijksoverheid heeft voor de gemeenten een beleidskader Wmo opgesteld dat zich laat vertalen in zogenoemde prestatievelden. De Wmo bepaalt dat gemeenten hun beleid op deze prestatievelden moeten vastleggen in een beleidsplan. Dit plan stelt de gemeente om de vier jaar op.

Het gaat om de volgende prestatievelden:

1. Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
2. Het ondersteunen van jeugdigen die problemen hebben met opgroeien en van ouders die problemen hebben met opvoeden.
3. Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
4. Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
5. Het bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer en het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem.
6. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem waardoor zij zelfstandig kunnen functioneren of deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
7. Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang.
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg.
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid.

Hoewel bovenstaande verdeling op zich helder is, is de praktijk in de verschillende gemeenten weerbarstiger. Enkele beleidsterreinen zoals bijvoorbeeld het 'oude' welzijnsbeleid is in de gemeenten nog min of meer intact. In de praktijk blijkt het een hele puzzel te zijn om te bepalen welke beleidsterreinen en activiteiten onder welke prestatievelden vallen. Dit wordt bovendien versterkt door de handhaving in alle gemeenten van de bestaande organisatiestructuur, d.w.z. de structuur die bestond voor invoering van de Wmo in 2007. Deze opmerking meenemend, richt deze verkenning richt zich op de prestatievelden 3, 4, 6 en dagbesteding.

Prestatieveld 3: het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning

De informatie- en adviesfunctie is als een apart prestatieveld in de Wmo opgenomen, wat het belang ervan voor de burger onderstreept. In de praktijk vullen de meeste gemeenten dit

⁵ Bij de vier onderzochte gemeenten is het niet duidelijk onder welk prestatieveld dagbesteding geplaatst is. Evenwel is het evident dat deze binnen de Wmo valt. Daarom is ervoor gekozen het inkoop/subsidiebeleid naar dagbesteding voor oudere migranten op zich te verkennen, zonder het onder een prestatieveld te plaatsen.

prestatieveld in door de inrichting van fysieke loketten, waar de burger terecht kan met al haar vragen over de Wmo. Oudere migranten blijken deze loketten vaak niet te raadplegen, waardoor er een informatieachterstand bij hen is en zij vaker niet die hulp krijgen die ze nodig hebben. De redenen hiervoor liggen onder meer op het gebied van de taal en culturele verschillen in het spreken over ziekte en het overbrengen van de zorgvraag. Het is dan ook een uitdaging voor de gemeenten manieren te bedenken waarop deze groep mensen wel bereikt wordt.

Prestatieveld 4: het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers

Er is voor gekozen om de aandacht hier te richten op de mantelzorgers. Mantelzorg is een belangrijk onderdeel binnen de huidige gezondheidszorg in Nederland. Het betreft zorg die wordt gegeven aan een hulpbehoevend persoon, door iemand uit zijn of haar directe omgeving. Dit kan binnen het gezin of de familie zijn, maar ook binnen de vrienden-of kennissenkring. De zorg komt voort uit de onderlinge relatie tussen de mantelzorger en de hulpbehoevende en verschilt daarin van het georganiseerde vrijwilligerswerk. In Nederland verlenen ongeveer 2,3 miljoen mensen mantelzorg voor een periode langer dan drie maanden. Schattingen over het aantal mantelzorgers van Niet-Westerse afkomst liggen rond de 7 procent (SCP, 2010). De verwachting is dat het aandeel ouderen onder de Niet-Westerse bevolking de komende decennia sterk zal toenemen. Dit betekent dat in 2050 ongeveer 12 procent van alle 65-plussers in Nederland van Niet-Westerse afkomst zal zijn (Nationaal Kompas Volksgezondheid, 2010). Vanwege het feit dat veel oudere migranten te kampen hebben met gezondheidsklachten en dat deze klachten zich al op relatief jonge leeftijd manifesteren, wordt verwacht dat de behoefte aan mantelzorgers voor oudere migranten zal toenemen in de komende jaren.⁶

De Wmo legt de nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van de burger en legt een groot accent op de informele zorgstructuur. Deze hoge verwachting ten aanzien van informele zorg kan ertoe leiden dat mantelzorgers die zich nu al intensief inzetten, overbelast worden. Het is bekend dat mantelzorgers van allochtone herkomst al een zware zorglast dragen.⁷ De reden hiervoor is dat allochtone ouderen van de eerste generatie verwachten de ondersteuning vooral van eigen kinderen te krijgen en praktische zorg vooral van hun (schoon)dochters. Met name Turkse, Marokkaanse en Molukse ouderen hebben een sterke norm van familiesolidariteit. Hun kinderen hebben doorgaans al meer Westerse zorgnormen en ook minder mogelijkheden om de zorg te combineren met andere taken. Door het gemiddeld kleinere leeftijdsverschil tussen de generaties kan de opeenstapeling van zorgtaken zich al op jongere leeftijd voordoen dan bij autochtonen.⁸

Prestatieveld 6: Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem waardoor zij zelfstandig kunnen functioneren of deelnemen aan het maatschappelijk verkeer

Onder prestatieveld 6 vallen de volgende voorzieningen:

- Hulpmiddelen (rolstoelen, invalidenwagentjes, trapliften)
- Hulp bij het huishouden
- Aangepast vervoer
- Woningaanpassingen

Binnen prestatieveld 6 richt deze verkenning zich op de voorziening: hulp bij het huishouden.

In de AWBZ was huishoudelijke verzorging als volgt omschreven: 'Huishoudelijke verzorging omvat het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van verzorgen van het huishouden, in verband met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap of een psychosociaal probleem, die of dat leidt of dreigt te leiden tot het disfunctioneren van de verzorging van het huishouden van de verzekerde, dan wel van de leefeenheid waartoe de verzekerde behoort, te verlenen voor een instelling'. Hoewel dit niet expliciet vermeld wordt, is ervan uitgegaan dat de Wmo deze definitie eveneens hanteert.

⁶ NOOM.(2010). *Het verbeteren van ondersteuning voor mantelzorgers van oudere migranten*. Utrecht.

⁷ Osira Groep en Unal Zorg Amsterdam.(2008). *De Complexiteit van Allochtone Mantelzorg*.

⁸Peters, A., Wilbrink, I. (2011). *Krimp achter de voordeur; de toekomst van mantelzorg voor ouderen*. Utrecht: MOVISIE.

In de AWBZ werd huishoudelijke verzorging in twee categorieën onderscheiden, een 'lichtere' variant waarin de zorgvrager nog zelf in staat is het huishouden te regisseren en een variant waarbij de huishoudelijke verzorging meer gericht is op zorg. In de Wmo hebben gemeenten zelf de vrijheid om te bepalen hoe hulp bij het huishouden wordt ingericht. Zij hoeven zich hierbij niet te houden aan de tweedeling van de AWBZ.

Voor deze verkenning is ervoor gekozen om alleen de voorziening hulp bij het huishouden van prestatieveld 6 te kiezen. De reden hiervoor is dat het een voorziening is die veel gebruikt wordt, ook door oudere migranten en dat het een voorziening is waarbij, vanwege het persoonlijke aspect, interculturele aspecten van belang kunnen zijn. Uit onderzoek is naar voren gekomen dat veel oudere migranten kritisch zijn ten opzichte van de thuiszorghulp. Naast het belang van het vasthouden van eigen schoonmaakgewoontes is het communiceren in eigen taal en onderling vertrouwen belangrijk voor hen.⁹

*Dagbesteding*¹⁰

Dagbesteding is een vorm van begeleiding die voorheen werd aangeboden via de AWBZ.¹¹ Dit aanbod is er onder meer op gericht ouderen in contact te laten komen met anderen om vereenzaming te voorkomen. Daarnaast worden activiteiten georganiseerd en wordt er gezamenlijk gegeten. Soms wordt er ook voorlichting gegeven over de diverse zorgvoorzieningen. Voor oudere migranten hebben begeleiding en dagbesteding een bijzondere betekenis. Mede vanwege hun onbekendheid met het Nederlandse zorgsysteem, de gebrekkige kennis van het Nederlands en culturele taboes.¹² De pakketmaatregelen hebben tot gevolg gehad dat een deel van de mensen die hiervan gebruik maakte hun indicatie hiervoor heeft verloren.¹³ Dit geldt met name voor oudere migranten die hierdoor onevenredig zwaar zijn getroffen.

Vanuit het Rijk hebben de gemeenten de zogenaamde compensatiemiddelen gekregen om het ontstane gat te dichten. Dit budget is echter vele malen kleiner dan wat nodig is om de doelgroep op te vangen. Evengoed wordt er vanuit dit budget door de gemeenten nog een aantal initiatieven voor dagbesteding voor oudere migranten ondersteund. De naam die aan deze vorm van opvang wordt gegeven is overigens wel per gemeente verschillend. Zo spreekt de gemeente Den Haag van 'dagstructurering', Rotterdam spreekt in dit kader over (cultuurgebonden) 'dagingloop' en in Amsterdam wordt meestal gesproken van '(multiculturele) ontmoetingscentra'.

Migrant/allochtoon

Pharos gebruikt in haar werk doorgaans de term 'migranten' om mensen met een Niet-Westerse achtergrond aan te duiden. In de beleidsstukken van de gemeenten kom je vaker het woord ('Niet-Westerse) allochtonen' tegen. In deze verkenning wordt wanneer vanuit Pharos gesproken wordt de term migrant gebruikt. Als in beleidsnota's, of in contact met beleidsmedewerkers het woord allochtoon gebruikt is, dan wordt dit aangehouden.

Binnen de groep migranten wordt in deze verkenning de *oudere* migrant als uitgangspunt genomen. Als we in een Nederlandse context spreken over ouderen, wordt doorgaans de leeftijd 65 en ouder aangehouden. Allerlei ouderenvoorzieningen zijn dan ook toegankelijk voor mensen van deze leeftijd en ouder. Voor migranten is inmiddels bekend dat zij 'eerder oud zijn', wat wil zeggen dat zij door een combinatie van factoren eerder ouderdomsklachten vertonen dan autochtone Nederlanders. Factoren die hieraan bijdragen zijn het migratieverleden, het verrichtten van fysiek zwaar werk, de slechte sociaaleconomische status en een ongezonde leefstijl. Dit is dan ook de reden dat in relatie tot migranten meestal de leeftijdsgrens van 55 jaar voor ouderen wordt gehanteerd.

⁹ NIVEL (2010). *Kwaliteit van leven bij migranten in de ouderenzorg; Een onderzoek onder Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse/Arubaanse en Chinese ouderen*. Utrecht.

¹⁰ Zie voetnoot 5.

¹¹ In 2013 wordt ook alle 'extramuraal begeleiding' uit de AWBZ gedecentraliseerd naar de gemeenten. Het betreft hier mensen met matige of zware beperkingen.

¹² Schellekens, H., Bureau Brom, 2009, *Clëntenmonitor Langdurige Zorg 'Samen Uit, Samen Thuis'*.

¹³ Zie voetnoot 1. Bij een indicatie wordt bepaald of iemand zorg nodig heeft die wordt betaald via de AWBZ. Zonder indicatie krijgt iemand geen AWBZ-zorg. De indicatie voor AWBZ-zorg wordt uitgevoerd door het CIZ.

De omvang van de groep oudere migranten in Nederland stijgt snel. Van de migranten die in Nederland wonen, zijn er ruim 210.000 55-plus. In de komende vier jaar, in 2015, zal dit aantal gegroeid zijn tot 360.000 personen.¹⁴ Ruim 40 procent van de Niet-Westerse allochtonen van 45 jaar en ouder is woonachtig in de vier grote steden.¹⁵

Subsidiebeleid - Inkoopbeleid

In veel gemeenten speelt momenteel de discussie over de vraag of, voor de uitvoering van zorg- en welzijnstaken, gekozen moet worden voor een subsidiestelsel of voor een privaatrechtelijke inkooprelatie of een combinatie van beide. De Wmo heeft deze discussie versterkt, onder meer door het centraal stellen van het klantenperspectief. Bovendien wordt in de Wmo het primaat bij de private uitvoering gelegd. Dit houdt in dat gemeenten bij voorkeur anderen moeten inschakelen bij de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Ze zullen dus diensten en voorzieningen moeten inkopen en/of subsidiëren.

Subsidie

In het eerste lid van artikel 4:21 Awb van de Algemene Wet Bestuursrecht wordt een subsidie als volgt gedefinieerd: De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten.

Bij een aantal voorzieningen die onder de Wmo vallen, is sprake van een subsidierelatie tussen een gemeente en de leverende instelling. Dit is het geval bij veel welzijnsdiensten en voorzieningen zoals het ouderenwerk, het sociaal-cultureel werk en het vrijwilligerswerk. De instellingen die deze diensten uitvoeren, worden veelal gesubsidieerd door de gemeente. Er is de laatste jaren sprake van een omslag naar een meer zakelijke houding van gemeenten om ook deze diensten openbaar in te kopen. De volgende ontwikkelingen kunnen hiervan als oorzaak worden gezien:

- welzijnsinstellingen gaan hun diensten in meerdere gemeenten aanbieden waardoor concurrentie ontstaat met betrekking tot het aanbod van welzijnsvoorzieningen. De Wmo versterkt deze ontwikkeling, doordat ook meer AWBZ-instellingen activiteiten gaan uitvoeren die voorheen uitsluitend bij de welzijnsinstellingen lagen;
- gemeenten hebben in toenemende mate aandacht voor transparantie, prestaties, evaluaties en monitoring. Ook is er een toenemende aandacht voor de relatie tussen de uitvoering van gemeentelijke beleidsdoelen en subsidies;
- door bezuinigingen stellen gemeenten zich kritischer op ten aanzien van prestaties van instellingen die gemeentelijke subsidie ontvangen.¹⁶

Door middel van subsidie- of uitvoeringsovereenkomsten worden afspraken tussen gemeente en subsidieontvanger vastgelegd. In toenemende mate maken gemeenten gebruik van de zogenaamde beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF). BCF is een model voor de vormgeving van moderne subsidierelaties. In het geval van beleidsgestuurde contractfinanciering kan de gemeente een overeenkomst sluiten, die voor beide partijen verplichtingen met zich meebrengt. De Europese aanbestedingsrichtlijnen kunnen hierop van toepassing zijn.

Inkoop

Bij inkoop zijn vanaf een bepaald drempelbedrag Europese aanbestedingsregels aan de orde.¹⁷ Aanbesteden is het proces waarin de gemeente op basis van een vooraf vastgestelde procedure en vooraf vastgestelde en bekend gemaakte eisen, aanbieders in de gelegenheid stelt mee te dingen naar de uitvoering van een bepaalde activiteit of de levering van bepaalde producten.¹⁸ Aanbesteden maakt dus deel uit van het inkoopproces.¹⁹ De aanbestedingsprocedure is een

¹⁴ Website NOOM, geraadpleegd 27 oktober 2011.

¹⁵ Schellingerhout, R. (2004). *Cijferrapport allochtone ouderen, werkdocument 105*. Den Haag:SCP.

¹⁶ Deloitte, AKD Prinsen van Vijmen. (2006). *Handreiking inkopen en aanbesteden in de Wmo*.

¹⁷ Voor leveringen en diensten is dit bedrag voor decentrale overheden voor 2010-2011 €193.000. Bron: <http://www.europeseaanbestedingen.eu>. Geraadpleegd op 28 oktober 2011.

¹⁸ Een gemeente kan een openbare of een niet-openbare aanbestedingsprocedure volgen. De procedures komen voor een groot deel overeen. Het cruciale verschil is dat de niet-openbare procedure in twee fases is opgedeeld. Naast deze twee procedures bestaan er nog alternatieven zoals het zgn. Zeeuws model, vouchers en een zorgveiling. Bron: <http://www.europeseaanbestedingen.eu>.

¹⁹ Gemeente Amersfoort. *Nota inkoop –en aanbestedingsbeleid gemeente Amersfoort 2008-2012: Het Kompas*.

traject, waarbij gemeenten veel vrijheid krijgen. Deze beleidsvrijheid zorgt ervoor dat gemeenten een grote verantwoordelijkheid hebben gekregen voor de juiste uitvoering van het proces. Er zijn verschillende partijen die belang hebben bij een goed aanbestedingsproces, met een goed aanbod van zorgaanbieders als resultaat. Zorggebruikers, zorgaanbieders en gemeenten kunnen belangen hebben die bij de aanbesteding niet altijd overeenkomen. Het is de taak van de gemeente om hier een passende lijn in het beleid voor te ontwikkelen.

Voor de aanvang van de aanbestedingsprocedure dient de gemeente een bestek op te stellen, waarin opgenomen is waar de aanbieder aan dient te voldoen. Zo kunnen onder meer prijs- en kwaliteitseisen worden gesteld. Gedacht kan worden aan eisen met betrekking tot de bejegening van de cliënt en het inspelen op de specifieke wensen en behoeften van gedefinieerde cliëntgroepen. Het bestek vormt een stuurmiddel als basis voor de doelstelling die de gemeente zichzelf heeft gesteld vanuit het Wmo-beleid. De mate waarin de gemeente erin slaagt deze doelstelling te verwoorden in het bestek, vormt het uitgangspunt voor de beantwoording van de aanbieders die zich zullen aanmelden.²⁰

Kenmerkend gevolg van het verschil tussen een subsidie en een privaatrechtelijke overeenkomst is dat de gemeente bij een subsidierelatie niet in staat is nakoming te vorderen van de activiteiten die zijn opgenomen in de aanvraag om verlening van de subsidie. Indien wordt vastgesteld dat de activiteiten onvoldoende of zelfs niet zijn uitgevoerd, kan de gemeente de subsidie wel lager, op nihil vaststellen of de al uitgekeerde subsidie terugvorderen. Gewoonlijk zal de relatie formeel worden beëindigd.

Alle gemeenten zijn aan het zoeken naar manieren om het inkoop/subsidiebeleid vorm te geven. Wat de keuze ook is die een gemeente maakt, beide zijn in principe krachtige sturingsinstrumenten voor beleid. Immers, door de specifieke invulling van de subsidievoorwaarden of de eisen in het bestek voor aanbesteding geeft de gemeente richting aan het aanbod. Hierdoor kan de gemeente tegemoet komen aan de behoeften van (kwetsbare) burgers.

Voor de in deze verkenning onderzochte prestatievelden wordt in de vier gemeenten momenteel alleen de inkoop van hulp bij het huishouden aanbesteed. Voor de overige onderzochte prestatievelden en dagbesteding is nog sprake van subsidierelaties. Deze verkenning reikt niet zover dat voor de verschillende onderdelen in detail kan worden aangegeven hoe gemeenten de inkoop hebben vormgegeven.

1.3 Werkwijze

De centrale vraag van de verkenning is of gemeenten in hun Wmo inkoop/subsidiebeleid voorwaarden stellen aan welzijns- en zorgorganisaties voor wat betreft het aanbod aan oudere migranten. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het allereerst noodzakelijk enig inzicht te verkrijgen in de beleidsmatige Wmo context in de vier gemeenten.

Hiertoe is een aantal vragen opgesteld. Vervolgens is getracht te achterhalen of en zo ja in welke beleidsstukken de oudere migrant terug te vinden is. Hiertoe is tevens een aantal vragen opgesteld. De vragen spitsen zich toe op het subsidie/inkoopbeleid van de gemeenten voor de genoemde prestatievelden van de Wmo en in het bijzonder voor oudere migranten. Tenslotte wordt gevraagd naar concrete voorbeelden van aanbod voor oudere migranten in de gemeenten.

De volgende 10 vragen zijn aan de vier gemeenten voorgelegd:

Beleid

1. Welke nota's/beleidsstukken heeft de gemeente opgesteld m.b.t. de Wmo?
2. Op welke manier heeft de gemeente participatie in de Wmo georganiseerd?

²⁰Kool, I. (2007). *Hulp bij het huishouden in de Wmo; Het proces van inkoop en aanbesteden in Nederlandse gemeenten*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

3. Welke prestatievelden zijn bij welke diensten ondergebracht?

De klant

4. Op welke manier houdt de gemeente voeling met de behoeften van haar bewoners op het gebied van wonen, zorg en welzijn?
5. Hoe vindt dit zijn vertaling in het Wmo-beleid?
6. Heeft de gemeente in haar Wmo beleidsstukken 'kwetsbare groepen' gedefinieerd? Zo ja, welke groepen zijn dat? Is een van deze groepen (oudere) migranten?
7. Wat is bij de gemeente bekend over de specifieke behoeftes van oudere migranten in het algemeen en t.a.v. de Wmo in het bijzonder?
8. Zijn er andere beleidsnota's waar oudere migranten als doelgroep worden aangemerkt? (bv. nota ouderenbeleid)

Inkoop-subsidiebeleid

9. Vindt er een vertaling plaats van de beleidsdoelstellingen uit de Wmo nota naar de subsidievoorwaarden/inkoopcriteria voor instellingen op het gebied van de Wmo? Zo ja, hoe? Zo nee, welke arrangementen zijn er in de praktijk ontstaan om aan de behoeftes van de klant tegemoet te komen? Wat wordt in concreto gedaan aan ondersteuning van oudere migranten?
10. Welke 'best practices' zijn er binnen de gemeente t.a.v. het subsidiëren/inkopen van de Wmo zorg en welzijn voor oudere migranten?

Deze verkenning is uitgevoerd aan de hand van interviews met beleidsmedewerkers van gemeenten en een aantal welzijns- en zorgorganisaties. Daarnaast is relevante literatuur doorgenomen zoals gemeentelijke Wmo-nota's, overige beleidsnota's en literatuur over thema's als mantelzorgers, dagbesteding en inkoop/subsidiebeleid. De vragenlijst is zowel telefonisch als face-to-face afgenomen. Er is gesproken met 31 vertegenwoordigers van de gemeenten en deelgemeenten (beleidsambtenaren, projectleiders), met 21 vertegenwoordigers van zorg- en welzijnsinstellingen en met 3 vertegenwoordigers van belangenorganisaties. Ook is er gesproken met een adviesbureau voor interculturele zorg en belangenbehartiging. Voor de beantwoording van de vragen over beleid en de klant is voornamelijk gesproken met vertegenwoordigers van de gemeenten. Voor de vragen over inkoop/subsidiebeleid alsmede voor de goede voorbeelden is zowel met gemeentelijke vertegenwoordigers als met vertegenwoordigers van zorg- en welzijnsinstellingen gesproken. Een overzicht van de referenten is te vinden in Bijlage III.

2. Uitkomsten van de verkenning

2.1. Den Haag

Beleid

De gemeente Den Haag kent een meerjarenbeleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning: 'Zorg voor elkaar, 2011-2014'. Dit meerjarenbeleidsplan is een kadernota, waarin in grote lijnen de hoofddoelen, centrale thema's en het financiële raamwerk worden geschetst. De nota benoemt twee hoofddoelen: 1) het bevorderen van participatie van Haagse burgers in de stedelijke samenleving en 2) het ondersteunen van de meest kwetsbaren in de stad. De nota noemt een aantal uitvoeringsprogramma's voor sociaal kwetsbaren die opgesteld gaan worden.²¹ Eén ervan is de uitvoeringsnota Ouderenbeleid 2011-2014. Deze is in oktober 2011 verschenen.

In de uitvoeringsnota Ouderenbeleid wordt specifiek aandacht besteed aan cultuursensitiviteit van de zorg en aan interculturalisatie van het Wmo aanbod. Er wordt niet meer gestreefd naar specifiek doelgroepenbeleid, waaronder dat voor allochtonen. In plaats daarvan wordt gestreefd naar het cultuursensitiever maken van *algemene* zorg- en welzijnsinstellingen.

Uit deze uitvoeringsnota komt duidelijk naar voren dat de gemeente op de hoogte is van de problemen waar veel oudere migranten mee kampen. Genoemd wordt bijvoorbeeld de onvolledige AOW die veel oudere migranten ontvangen, alsmede het gegeven dat migranten veelal eerder oud zijn onder meer door het fysiek zware werk dat men verricht heeft. Ook wordt de verhoogde kwetsbaarheid van mensen met een Niet-Westerse achtergrond genoemd gelet op het migratieverleden.²²

De gemeente Den Haag heeft inmiddels 25 jaar ervaring met interculturalisatie van zorg en welzijn en heeft op dit gebied zowel in Nederland als daarbuiten naam opgebouwd. Vanuit de gemeente is het onderwerp al lange tijd op de politieke agenda geplaatst en is er inmiddels langdurige samenwerking opgebouwd tussen de gemeente, culturele verenigingen en ouderenbonden en de instellingen voor zorg en welzijn. Deze instellingen hebben de afgelopen jaren diverse initiatieven ontplooid op het gebied van interculturalisatie van de zorg en welzijn. Voorbeelden hiervan zijn het werk in intercultureel verpleeghuis en kenniscentrum De Schildershoek, en het project wonen-zorg-welzijn-werk in de wijk Escamp.²³

In Den Haag is in 2010 een 'stedelijke alliantie interculturalisatie welzijn en zorg voor ouderen' opgericht als gevolg op een daaraan voorafgaand breed bewustwordingsproces. Deze alliantie heeft ten doel met alle partijen in de stad die informatie, welzijn, zorg en diensten leveren aan ouderen een cultuursensitief aanbod met aandacht voor diversiteit te realiseren. Er zijn meer dan 30 organisaties bij betrokken. Hiertoe worden regelmatig bijeenkomsten met mensen uit deze sectoren gehouden. Dit hele proces wordt gefinancierd door de gemeente Den Haag. Een van de laatste activiteiten was het invullen van een interculturalisatiescan met de opdracht aan alle organisaties om deze scan in de eigen organisatie te verrichten.²⁴ De bedoeling van deze scan was om inzicht te krijgen in de mate van interculturalisatie van de organisatie en organisaties te laten reflecteren op hun eigen interculturalisatieproces.²⁵ Het bijzondere aan dit proces is dat de bestuurders, directeuren en voorzitters van de instellingen erbij betrokken zijn wat de mogelijkheid tot daadwerkelijke verandering binnen de organisaties aanzienlijk vergroot.²⁶

²¹ Gemeente Den Haag, Stafbureau Maatschappelijke ondersteuning. (2011). *Zorg voor elkaar; Concept Meerjarenbeleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2011-2014*.

²² Gemeente Den Haag. (2011). *Oud is In! Ouderenbeleid 2011-2014 in twaalf tastbare projecten*.

²³ Gemeente Den Haag/Jan Booij Advies.(2010).*Bijzonder Dichtbij, Interculturalisatie van zorg en welzijn voor ouderen in Den Haag*.

²⁴ Deze interculturalisatiescan is ontworpen door Jan Booij advies.

²⁵ In dit kader is ook 25 jaar geschiedenis interculturalisatie in de zorg in de stad Den Haag beschreven in de publicatie *Bijzonder Dichtbij 2*.

²⁶ De komende SA's zullen organisaties verzocht worden plannen te maken en hierop feedback te vragen. Daarna zal binnen het proces de uitvoering van de plannen door elkaar worden gemonitord, resultaten worden gedeeld en gezocht waar organisaties elkaar kunnen versterken en welke rol de verschillende organisaties kunnen vervullen.

De basisgedachte is dat interculturalisatie een strategisch vraagstuk is. Het heeft immers van doen met alle aspecten van de bedrijfsvoering en is direct verbonden met realiseren van missie en visie en de continuïteit van de organisatie, vooral als je kijkt vanuit het klant- en medewerkersperspectief.

Dit interculturalisatieproces, waar zowel de gemeente als instellingen bij betrokken zijn, zal vanaf 2013 worden ondersteund door concrete subsidievoorwaarden op dit gebied aan de instellingen voor zorg en welzijn.

Organisatie

In Den Haag is geen nieuwe gemeentelijke organisatiestructuur aangebracht met de komst van de Wmo. Er is aangesloten bij de bestaande diensten. Zo voert de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) taken uit op de gebieden hulp bij het huishouden en individuele voorzieningen (prestatieveld 6). De dienst Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) draagt zorg voor participatie en ondersteuning van diverse doelgroepen. In Den Haag valt de GGD onder de dienst OCW. Wel is er een nieuwe stafgroep MO in het leven geroepen.

Participatie

De gemeente Den Haag heeft geen Wmo raad, maar maakt gebruik van de al eerder bestaande cliëntenraad van de dienst SZW. Deze cliëntenraad gaat onder meer over de individuele Wmo voorzieningen. In de cliëntenraad zitten vertegenwoordigers van organisaties als Zorgbelang en de Stedelijke Ouderencommissie, waarbij alle ouderenbonden en het Platform Allochtone Ouderen zijn aangesloten. Een aantal van deze bonden is specifiek gericht op migranten ouderen (Hindoe ouderenbond en Stichting Islamitische Ouderen Den Haag). Zorgbelang heeft via haar eigen netwerk ook contact met migrantenorganisaties. De Stedelijke Ouderencommissie spreekt vier maal per jaar met de wethouder over het ouderenbeleid. De commissie kan zowel gevraagd als ongevraagd advies geven. De Stedelijke Ouderencommissie baseert de adviezen op input vanuit alle bonden, waaronder de al genoemde bonden voor oudere migranten.

De klant

De gemeente Den Haag kent de zogenaamde Wijkperspectieven en Wijkprogramma's. Deze maken onderdeel uit van het welzijnsprogramma 'Welzijn in de Wijk'. Deze is opgezet om een werkmethode te ontwikkelen waarmee het Haagse welzijnswerk adequaat kan reageren op de behoefte aan welzijnswerk in de stad. Hiervoor gaat het welzijnswerk vraaggericht werken en methodieken gebruiken die gericht zijn op het achterhalen van de welzijnsbehoeften van de burgers.

De Wijkperspectieven worden samen met de mensen uit de wijk geschreven en bevatten informatie over wat er in de wijk gebeurt, wat de fysieke en sociale staat van de wijk is en hoe de wijk door zijn bewoners wordt ervaren. In de Wijkperspectieven wordt expliciet vermeld hoe de etnische samenstelling van de wijk is en er zijn aparte hoofdstukken voor Welzijn en Gezondheid & Zorg. Per thema worden de beleidsdoelstellingen genoemd.

De Wijkperspectieven vormen de basis voor de wijkprogramma's. In deze wijkprogramma's geven de instellingen, die voor subsidie in aanmerking willen komen, concreet aan op welke manier en aan welke onderdelen van de wijkambitie zij zullen werken. De wijkprogramma's vormen daarmee het subsidieverzoek, waarmee subsidieafspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de instellingen.

Naast deze stadsdeelgerichte aanpak bestaat het stedelijk ouderenbeleid van waaruit een aantal initiatieven worden gesubsidieerd, te weten: migrantenorganisaties die ouderenwerk door vrijwilligers bieden (Chun Pah, Eekta en incidenteel RBU, Ouderen aan het Woord en anderen); woongroepen waarvan velen gericht op migranten ouderen (SING met daarin Groepswonen door Ouderen Den Haag); ouderenbonden, de Stedelijke Ouderencommissie en het platform Allochtone Ouderen en het professioneel intercultureel ouderenwerk (Unit Intercultural via stichting Vóór).

Inkoop-subsidiebeleid

Er worden vanuit de gemeente geen specifieke inkoop-eisen/subsidie-eisen aan instellingen gesteld m.b.t. de zorg aan oudere migranten. Zoals in bovenstaande al is vermeld, is er een proces gaande waarbij de instellingen naar 'een bepaalde interculturalisatie' toe geleid worden. In de uitvoeringsnota ouderenbeleid 2011-2014 wordt voor het eerst genoemd als actiepunten in het kader van het interculturalisatieproject, het aanpassen van de subsidievoorwaarden voor zorg- en welzijnsinstellingen. Dit is een potentieel belangrijk middel voor een meer sturend optreden van de gemeente jegens deze instellingen.

Voor wat betreft welzijn in Den Haag is er sprake van een subsidierelatie. De vier welzijnsinstellingen in Den Haag hebben Den Haag onderling geografisch verdeeld. Welzijnsaanbieder in wijk X mag geen welzijn aanbieden in wijk Y en vice versa. De gemeente heeft dus te maken met vaste aanbieders.

Welzijnsorganisaties en zorgorganisaties krijgen gezamenlijk subsidie voor de organisatie van dagstructurering voor kwetsbare ouderen per stadsdeel. De subsidie is berekend op basis van het aantal 75+ers per stadsdeel. De gemeente beoogt hiermee een zo evenwichtig mogelijke verdeling van middelen te organiseren waarmee alle kwetsbare ouderen geholpen kunnen worden. De samenwerkende partijen zijn verantwoordelijk zoveel mogelijk kwetsbare ouderen te voorzien van dagstructurering met een variëteit aan opvangvoorzieningen.

Prestatieveld 3: informatie, advies en cliënt ondersteuning

Den Haag heeft uitvoering gegeven aan dit prestatieveld door de inrichting van Wmo loketten bij de stadsdeelkantoren, door het Centraal Informatiepunt Ouderen (CIPO), door de i-Shops en door de inzet van ouderenwerk.²⁷ De Wmo loketten zijn als het ware eerstelijnswork. Afhankelijk van de hulpvraag en de complexiteit van de problemen, wordt direct ondersteuning van tweede lijn ingezet. Bij de i-Shops kan men terecht voor vragen op het gebied van wonen, welzijn, zorg (vrijwilligers)werk, ontspanning, inkomen en met vragen of ideeën over de buurt. Deze i-Shops zijn een initiatief van de welzijnsinstellingen. In elk stadsdeel zitten één of meerdere i-Shops.

In de Ouderenwijzer 2010 wordt de bekendheid van Haagse ouderen met de voor hen beschikbare voorzieningen gemeten. Hierbij wordt geen onderscheid naar etniciteit gemaakt. Hieruit komt naar voren dat van de 65-plussers in Den Haag (met of zonder handicap) 7% bekend is met de i-Shops. Van de 65-plussers in Den Haag (met of zonder handicap) kent één derde de Wmo. Vanuit de kant van het Wmo loket is er geen specifieke informatie beschikbaar over de hoeveelheid aanvragen voor voorzieningen van de Wmo door ouderen en het aantal toekenningen voor deze voorzieningen. Wel wordt opgemerkt dat de bekendheid van de Wmo onder de groep 65-74 jarigen door de jaren heen duidelijk is gedaald. In 2007 was dit 42% en in 2009 24%. Wat verder opvalt is dat het aantal vragen dat het CIPO ontvangt elk jaar groeit. In 2008 zijn er ruim 6.000 vragen binnengekomen bij het CIPO. Ten opzichte van 2006 is dit een groei van 37%.²⁸

Er zijn voor dit prestatieveld 3 klantgroepen geformuleerd. Allochtone ouderen zijn binnen één van deze klantgroepen duidelijk vertegenwoordigd. Het is nog niet zeker of voor deze doelgroep specifiek aanbod wordt geformuleerd.

Het welzijnswerk biedt overigens in het kader van ouderenwerk de inzet van ouderenconsulenten aan. Oudere migranten kunnen hier ook gebruik van maken. Er is ook stedelijk aanbod van ouderenconsulenten voor migranten, die spreekuur houden bij migrantenorganisaties en woongroepen en voorlichting geven aan groepen.

Prestatieveld 4: ondersteuning van mantelzorgers

In Den Haag is sinds vier jaar het zogeheten Haags mantelzorgakkoord van kracht. Een van de doelstellingen van dit akkoord was het bereiken van meer mantelzorgers van allochtone afkomst. In september 2011 is een nieuw Mantelzorgakkoord 2011-2014 ondertekend. Thema van het akkoord is 'Samen Zorgen'. Extra aandacht in het nieuwe akkoord krijgt de vervangende zorg

²⁷ Zowel CIPO als de welzijnsorganisaties participeren in de Stedelijke Alliantie Cultuursensitiviteit.

²⁸ Gemeente Den Haag. (2010). *Ouderenwijzer 2010; De positie van Haagse senioren in kaart gebracht*.

voor mantelzorgers, ook wel respijtzorg genoemd. Daarbij kunnen mantelzorgers een beroep doen op vrijwilligers en professionals om ze tijdelijk van hun zorgtaken te ontlasten. In het Collegeakkoord 'Aan de slag 2011-2014' zijn hiervoor vanaf 2012 extra middelen beschikbaar gesteld. In dit nieuwe akkoord wordt het bereiken van mantelzorgers van allochtone afkomst niet meer expliciet vermeld, maar de specifieke inzet richting deze doelgroep gaat door.

In Den Haag is de Stichting MantelZorg het centrale punt voor de uitvoering van het mantelzorgbeleid.²⁹ In de subsidievoorwaarden die gelden voor de Stichting MantelZorg wordt een aantal doelgroepen onderscheiden die bereikt moeten worden. Een ervan is de allochtone mantelzorger.³⁰

Goed voorbeeld: Ambassadeurs voor allochtone mantelzorgers

In Den Haag wordt gewerkt met 'Ambassadeurs Allochtone Mantelzorgers'. Dit zijn vrijwilligers die zelf mantelzorgers zijn en van allochtone afkomst. Zij worden ingezet om allochtone mantelzorgers te bereiken. Zij vertellen wat mantelzorg is en welke ondersteuningsmogelijkheden er zijn. Zij vormen een brug tussen de allochtone mantelzorgers en de consulenten mantelzorg. Deze ambassadeurs worden onder meer getraind in gespreksvaardigheden en omgaan met emoties. Deze methode is succesvol: de afgelopen jaren hebben meer allochtone mantelzorgers de weg naar de Stichting MantelZorg en het daarbij horende ondersteuningsaanbod weten te vinden. Het werken met ambassadeurs voor allochtone mantelzorgers wordt dan ook de komende jaren door de Stichting MantelZorg voortgezet.

31

Prestatieveld 6, individuele voorzieningen: hulp bij het huishouden

Met betrekking tot prestatieveld 6, individuele voorzieningen, heeft in 2007 een aanbesteding voor hulp bij het huishouden plaatsgevonden. Kwalificatie-eisen die de gemeente in het bestek aan het personeel heeft gesteld zijn onder meer: een servicegerichte en klantvriendelijke instelling, goede sociale en communicatieve vaardigheden en het respecteren van de eigen levensstijl van de cliënt. Er zijn geen specifieke eisen gesteld die betrekking hebben op de hulp aan migranten. Wel is het zo dat de meeste van de 13 aanbieders een gedifferentieerd personeelsbestand hebben. In de praktijk betekent dit dat bijv. de ene aanbieder veel Turken in dienst heeft, een ander veel Hindoestanen en er is ook een aanbieder met een christelijke identiteit. Bij de indicering houdt de betreffende consulent rekening met de achtergrond van een cliënt. In de praktijk betekent dit dat veel migranten een hulp in de huishouding krijgen die dezelfde taal spreekt.

Dagbesteding

Het geld dat beschikbaar is voor dagbesteding (Den Haag noemt dit dagstructurering) wordt per stadsdeel toegekend aan samenwerkingsverbanden van zorg- en welzijnsinstellingen. Welzijns- en zorginstellingen bepalen gezamenlijk per stadsdeel waar voor welke groep in het stadsdeel dagstructurering wordt aangeboden. Het beleid is erop gericht dat deze middelen worden ingezet voor ouderen zonder indicatie. Bij navraag bij een aantal van de instellingen die deze dagstructurering aanbieden werd echter gemeld dat de voorziening voor dagstructurering die zij aanbieden alleen toegankelijk is voor mensen met een indicatie.

²⁹ De Stichting MantelZorg participeert ook in de Stedelijke Alliantie Cultuursensitiviteit.

³⁰ Stichting MantelZorg Den Haag. (2010). *Project Ambassadeurs allochtone mantelzorg; beleving van allochtone mantelzorg in Den Haag*.

³¹ In 2011 waren er 16 ambassadeurs voor allochtone mantelzorgers in Den Haag werkzaam. In 2010 zijn 1083 allochtone mantelzorgers bereikt. (Jaarverslag Den Haag 2010 op: www.denhaag.nl)

Goed voorbeeld: dagbesteding voor Surinaams/Hindoestaanse en Turkse ouderen

In WZH/Transvaal, een multicultureel woonzorgcentrum in de Haagse wijk Transvaal, wordt in het kader van SOOS dagbesteding voor twee groepen aangeboden: voor Surinaamse/Hindoestaanse ouderen en voor Turkse ouderen. Ze krijgen hiervoor al meer dan 20 jaar rechtstreeks subsidie van de gemeente, maar vanaf 2012 wordt deze subsidie toegevoegd aan de subsidie per stadsdeel voor dagstructureringsprojecten. Het gaat om een groep van een paar honderd mensen uit Den Haag en omgeving, dus ook uit de stadsdelen Zoetermeer, Rijswijk en Leidschendam. De SOOS cliënten (zonder indicatie) zitten samen met de mensen mét een indicatie op de dagopvang. De verhouding is ongeveer 30 geïndiceerde cliënten op 10 SOOS cliënten. Sommige SOOS cliënten helpen mee als vrijwilligers met de activiteiten zoals muziek, zang, handwerken en spelletjes begeleiden. De SOOS cliënten helpen zo de veelal ziekere geïndiceerde cliënten op de dagopvang. De dagbesteding kent een uitgebreid aanbod aan activiteiten gericht op de eigen taal en cultuur. Ook wordt voorlichting gegeven over het aanvragen van een indicatie, zorgvoorzieningen of een thema als euthanasie. De dagbesteding heeft internationale erkenning gekregen. WZH/Transvaal is een pionier geweest op het gebied van interculturele zorg en welzijn voor oudere migranten.

Culturele organisaties bieden ook dagbestedingsaanbod voor ouderen zonder indicatie. Eekta, RBU en Chun Pah krijgen hiervoor subsidie. In vrijwel alle woongroepen van ouderen werken culturele verenigingen ook aan een dagelijks aanbod, zoals bij de Chinese, Javaanse en Arubaanse woongroepen. Marokkaanse, Turkse en Hindoestaanse woongroepen organiseren eveneens activiteiten voor oudere migranten.

In Den Haag is er eveneens aanbod van dagverzorging voor oudere migranten *waarvoor een AWBZ indicatie* vereist is. Deze indicatie hebben nu juist zoveel oudere migranten verloren.³² Een voorbeeld hiervan is de DOS: dagopvang voor Surinaams-Hindoestaanse ouderen en DAVET: dagopvang voor Turkse ouderen in WZH Transvaal. Deze mensen zitten samen met de mensen van de SOOS op de dagopvang (zie boven). Een ander voorbeeld is de dagopvang voor Nederlands-Indische ouderen en Surinaams-Hindoestaanse ouderen alsmede het groepswonen voor Nederlands-Indische ouderen in WZH Waterhof.³³

Samenvatting

Den Haag heeft een Meerjarenbeleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning voor de komende jaren en een uitvoeringsnota Ouderenbeleid. In deze laatste nota wordt expliciet aandacht besteed aan interculturalisatie van het Wmo aanbod.

De gemeente Den Haag heeft geen Wmo raad, maar maakt gebruik van de adviezen van de Stedelijke Ouderencommissie en de al eerder bestaande cliëntenraad van de dienst SZW. In de cliëntenraad zitten vertegenwoordigers van organisaties als Zorgbelang en de Stedelijke Ouderencommissie, waarbij alle ouderenbonden en het Platform Allochtone Ouderen zijn aangesloten.

De gemeente Den Haag kent de zgn. Wijkperspectieven en Wijkprogramma's. Deze maken onderdeel uit van het welzijnsprogramma 'Welzijn in de Wijk'. In dit programma staat vraaggericht werken centraal.

³² Zie pagina 10 onder dagbesteding.

³³ Aangezien in geval van een indicatie de zorg vergoed wordt vanuit de AWBZ, wordt hiervoor doorgaans geen subsidiegeld van de gemeente voor aangewend. Omdat deze verkenning als uitgangspunt het gemeentelijk subsidiebeleid heeft worden deze voorbeelden voor deze verkenning niet verder uitgewerkt. Ditzelfde geldt voor de voorbeelden van het groepswonen voor allochtone ouderen waarvan er in Den Haag ook een aantal bestaan. Voor voorbeelden van groepswonen voor allochtone ouderen zie: <http://haagwonen.nl>.

In het kader van ouderenbeleid is de gemeente, samen met de instellingen voor zorg en welzijn, al 25 jaar actief op het gebied van interculturalisatie van zorg en welzijn. De stedelijke alliantie die in dit kader is opgericht neemt concrete stappen om dit doel te bereiken. De gemeente gaat per 2013 concrete subsidie-eisen met betrekking tot interculturalisatie aan de instellingen opleggen.

Het streven van de gemeente voor de middellange termijn is duidelijk te komen tot een algemeen aanbod voor zorg en welzijn waarbij deze organisaties cultuursensitiever worden gemaakt en dus niet meer specifiek gericht aanbod voor bepaalde doelgroepen. Het uitgangspunt hierbij is: zo algemeen als mogelijk en zo specifiek als noodzakelijk. Ondanks dit voornemen, worden er in de praktijk in de welzijnssector nog wel activiteiten ondersteund specifiek voor de doelgroep oudere migranten.

Voor de uitvoering van prestatieveld 3 heeft de gemeente geen specifiek aanbod voor oudere migranten. De bekendheid van de Wmo onder de groep 65-74-jarigen is door de jaren heen gedaald. De bekendheid van 65-plussers met de i-Shops is laag.³⁴

In de ondersteuning van mantelzorgers (prestatieveld 4) is sprake van beleid gericht op de doelgroep allochtone mantelzorgers. Dit beleid werpt zijn vruchten af en de Stichting MantelZorg heeft deze werkwijze structureel opgenomen in haar organisatie.

Bij de aanbesteding voor de voorziening hulp bij het huishouden (prestatieveld 6) zijn geen specifieke eisen gesteld voor wat betreft de zorg aan oudere migranten.

Welzijns- en zorgorganisaties krijgen gezamenlijk subsidie voor het aanbieden van dagstructurering voor kwetsbare ouderen per stadsdeel. De verdeelsleutel voor de subsidie is gebaseerd op het aantal 75+ers per stadsdeel.

In Den Haag zijn twee dagbestedingsactiviteiten gevonden specifiek voor oudere migranten, waarvoor *geen* indicatie vereist is en die worden gesubsidieerd vanuit de compensatiemiddelen. Er is daarnaast aanbod voor dagbesteding voor oudere migranten dat wordt georganiseerd door culturele organisaties en dat onder meer wordt aangeboden in woongroepen.

³⁴ Deze informatie geldt voor *alle* ouderen boven de 65 jaar. Er wordt niet onderscheiden naar etniciteit.

2.2. Utrecht

Beleid

De gemeente Utrecht kent een 'Wmo Beleidskader 2009-2012: Met elkaar, voor elkaar'. Hierin geeft de gemeente aan dat de focus voor de komende jaren zal liggen op de prestatievelden 1, 3 en 4.³⁵ De andere prestatievelden zijn volgens de nota al voor een groot deel vormgegeven binnen andere kaders. Daarnaast is in januari 2011 de 'Beleidsvisie Prestatieveld 6 Wet Maatschappelijke Ondersteuning' verschenen. Verder is in 2010 de welzijnsnotie 'Vernieuwend Welzijn, op weg naar toekomstbestendig welzijnswerk in Utrecht' uitgebracht waarin de uitgangspunten van de Wmo zijn verweven. Prestatieveld 4, mantelzorg en vrijwilligers, is ook in het actieplan 'Utrecht Gezond!' terug te vinden. In dit actieplan is een hoofdstuk gewijd aan het gezondheidsprogramma 'Toegankelijke en bereikbare zorg'. Eén van de deelprogramma's hiervan is 'Passende zorg voor allochtone ouderen'.

Volgens een beleidsmedewerker van de gemeente kent Utrecht formeel geen doelgroepenbeleid meer. Wel is er aandacht voor sociaal kwetsbaren. In Utrecht wordt het beleid 'Sociaal Kwetsbaren' ontwikkeld, waarin een aantal beleidsvelden met elkaar verbonden wordt: het re-integratiebeleid, het armoedebeleid, de Wmo en 'Vernieuwend Welzijn'.³⁶ Het uitgangspunt van dit beleid is, dat de sociale kwetsbaarheid niet per definitie voortkomt uit het feit dat men allochtoon is, maar wordt bepaald door de mate waarin iemand in staat is zijn eigen zorg en welzijn te organiseren.

In de beleidsnotitie 'Vernieuwend Welzijn' en in het Wmo Beleidskader 2009-2012, is de aandacht voor oudere migranten niet direct terug te vinden.³⁷ In andere delen van het gemeentelijk beleid is dit wel het geval, zoals in het bovengenoemde Actieplan Utrecht Gezond. Uit gesprekken met gemeenteambtenaren komt naar voren dat zij zich ervan bewust zijn dat er voor deze groep wel specifieke problemen spelen die aandacht verdienen. Zo wordt bijv. het probleem van de indicatiestellingen genoemd. Er is gebleken dat veel oudere migranten onder meer door taal en culturele barrières hun zorgbehoefte niet goed hebben overgebracht en daardoor hun indicatie verloren hebben.

Utrecht kent nog niet heel lang een traject van cultuursensitieve zorg.³⁸ Vanaf 2009 is een aantal migrantenzelforganisaties i.s.m. COSBO bezig dit thema op de politieke agenda te krijgen en te houden vanuit de gevoelde urgentie bij deze migrantenzelforganisaties voor een betere (toeleiding naar de) zorg voor oudere migranten.³⁹ Op de in 2010 gehouden Olympiade Conferentie over cultuursensitieve ouderenzorg heeft de wethouder Welzijn/Wmo, Volksgezondheid en Diversiteit aangegeven een regisserende rol te willen spelen met betrekking tot dit onderwerp.

Organisatie

Utrecht heeft met de komst van de Wmo geen nieuwe gemeentelijke organisatiestructuur aangebracht. De Wmo is ondergebracht bij de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (DMO), m.u.v. prestatieveld 4, 7, 8 en 9 die bij de GG&GD zijn ondergebracht. Het grootste deel van prestatieveld 3 valt onder DMO afdeling Ontwikkeling evenals de prestatievelden 1 en 2. Binnen

³⁵ Deze nota zal in 2012 geactualiseerd worden.

³⁶ 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, zorg mijndend gedrag, woningvervuiling, verslaving en uiteindelijk ook zwerfgedrag en dakloosheid. Gemeente Utrecht. (2011). *Doorbraakdossier Sociaal Kwetsbaren. Op eigen kracht en Meedoen naar Vermogen.*

³⁷ 'Vernieuwend Welzijn' behelst de basisinfrastructuur in de stad. Deze infrastructuur dient toegankelijk te zijn voor alle Utrechters.

³⁸ Dit traject is vergelijkbaar met het Haagse proces van interculturalisatie van zorg en welzijn.

³⁹ COSBO is de belangenbehartiger van ouderen in de gemeente Utrecht.

DMO zijn de prestatievelden 3 (een deel daarvan) en 6 bij de afdeling Werk en Inkomen geplaatst. Er is wel de nieuwe functie van Wmo regisseur ingesteld.

Utrecht heeft er sinds 2 jaar voor gekozen om naast de prestatievelden te werken met programmadoelstellingen. De drie programmadoelstellingen zijn: 1) civil society, 2) vergroten zelfredzaamheid en 3) wegnemen drempels voor participatie.

Participatie

Utrecht heeft een Wmo cliëntenraad. Deze raad heeft alleen bevoegdheden voor prestatieveld 6 en kan zowel gevraagd als ongevraagd advies geven. Voor de overige prestatievelden is er recent een Wmo platform opgericht. De cliëntenraad komt eens in de zes weken bij elkaar en heeft 12 leden: 7 vertegenwoordigers van organisaties en 5 individuele leden. Oudere migranten worden vertegenwoordigd door de NISBO (bond voor allochtone ouderen). Voor het Wmo Platform zoekt COSBO nog samen met de migrantenzelforganisaties naar een goede manier waarop de stem van de oudere migrant in dit platform gehoord wordt.

De klant

De gemeente heeft een aantal manieren om voeling te houden met haar burgers. Zo zijn er expertmeetings n.a.v. een bepaald thema, wijkraden, cliëntenraden, belangenbehartigers en adviesorganen. Er is een adviesraad ouderenbeleid. In deze adviesraad zijn ook een adviesorgaan minderheden en de NISBO vertegenwoordigd. Verder heeft de gemeente contacten met migrantenorganisaties en moskeeën. De wijkraden zijn volgens de gemeente een goede afspiegeling van de bevolking.

In de nota 'Vernieuwend Welzijn' die primair de welzijnssector als uitgangspunt neemt, wordt gesproken over sociaal makelaarschap (de oude opbouwwerkers) die voeling houden met de mensen in de buurt. Dit is dus een nog concreter niveau dan 'de wijk'. Welzijn vervult in de samenleving een functie als sociaal makelaar, waarbij de behoeften en de vragen van de burger centraal staan. De sociaal makelaar is actief in de prestatievelden 1 en 2 en is erop gericht een samenleving te bevorderen met goede sociale samenhang en een goede steunstructuur. Uitgangspunt is het versterken van het zelforganiserend vermogen van mensen. Dan kunnen burgers de eerste problemen zelf opvangen en voelen mensen zich niet eenzaam of onveilig. Dit is de gedachte die uit de notitie naar voren komt. Daarnaast komen er stedelijke frontlijnteam die interdisciplinair kunnen werken. Voor beide geldt dat er professionalisering moet plaatsvinden, ze moeten voelsprietten gaan ontwikkelen.

Inkoop-subsidiebeleid

De gemeente Utrecht heeft in haar notitie 'Vernieuwend Welzijn' expliciet een paragraaf opgenomen over concurrentie en marktwerking. Belangstellende uitvoerders voor het sociaal makelaarswerk kunnen concurrerende aanbiedingen doen per wijk of buurt, waarbij de voorgestelde aanpak maatwerk biedt voor de betreffende wijk of buurt. Het denken in producten is daarbij goed mogelijk. De tijdslijn in de notitie geeft aan dat een andere wijze van subsidiëring in 2012 ingevoerd kan worden. In de programmabegroting 2011 wordt eveneens opgemerkt dat in 2012 de jaarlijkse subsidieverlening waar mogelijk ingeruild zal worden voor vierjaarlijkse onderhandelingsronden. Momenteel stelt de gemeente jaarlijks subsidievoorwaarden/indicatoren voor de aanbieders op. Daarbij wordt gekeken of de vraag van de gemeente nog voldoet aan wat men feitelijk wil bereiken.

Prestatieveld 3: Informatie, advies en cliëntondersteuning

In Utrecht zijn de taken voor informatie, advies en cliëntondersteuning verdeeld tussen de gemeente en de welzijnsinstellingen. De gemeente heeft een Wmo loket voor vragen m.b.t prestatieveld 6. Verder hebben de welzijnsinstellingen de opdracht informatie en advies (prestatieveld 3) in de wijken te organiseren. Naast e-mail en telefoon moet er ook een balie functie zijn. Er wordt in de subsidievoorwaarden voor de welzijnsinstellingen geen specifieke eis gesteld over het aanbod van informatie en advies aan oudere migranten. De welzijnsinstellingen vullen dit in de praktijk wel zo in. In wijken waar veel oudere migranten wonen, werken bij de welzijnsinstellingen vaak ook veel mensen met een allochtone achtergrond. Voorbeeld hiervan is

de wijk Overvecht. Op lokaal niveau vervult de NISBO (met vrijwilligers) veel activiteiten uit op het gebied van informatie en advies voor oudere migranten.⁴⁰

Bij de welzijnsinstellingen werken overigens wel allochtone ouderenadviseurs. Een ouderenadviseur is op de hoogte van alle voorzieningen, regelingen en mogelijkheden op het gebied van wonen, zorg, welzijn en financiën. Iedereen van 55 jaar en ouder kan een beroep doen op de ouderenadviseur.⁴¹ De ouderenadviseurs vallen onder het maatschappelijk werk.

Prestatieveld 4: mantelzorg

Na onderzoek van de gemeente in 2007, waaruit duidelijk werd dat een groot percentage van de allochtone mantelzorgers overbelast is, werd deze doelgroep – naast jonge mantelzorgers – tot speerpunt van het beleid gemaakt.⁴² In het Wmo beleidskader 2009-2012 'Met elkaar, voor elkaar', wordt als inzet voor de komende vier jaar genoemd: 'het bewerkstelligen van bewustwording en het bereiken van nieuwe groepen mantelzorgers en hun omgeving, in het bijzonder jongeren en migranten'. Het programma mantelzorg van de GG&GD besteedt extra aandacht aan allochtone mantelzorgers. De ondersteuning van mantelzorgers is ook een van de speerpunten van het convenant Utrecht Gezond!, een samenwerking tussen de gemeente Utrecht (GG&GD) en Agis Zorgverzekeringen. Tenslotte is in het 'Utrecht Gezond Actieplan fase 2 2011-2013' een actieprogramma mantelzorg opgenomen.

De gemeente financiert projecten die gericht zijn op het vinden, verwijzen en ondersteunen van de doelgroepen. Het programma Mantelzorg is ondergebracht bij de gemeentelijke GG&GD. Deze dienst werkt nauw samen met de organisaties die de genoemde ondersteuning aanbieden in de stad. Daarnaast financiert de gemeente het Steunpunt Mantelzorg, een stedelijk opererende instelling. De vier wijkwelzijnsinstellingen komen ook (allochtone) mantelzorgers tegen. De ondersteuning die deze instellingen bieden is onderdeel van het reguliere werk dat vanuit de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente wordt betaald. Wel kan een aanvraag worden ingediend voor speciale projecten.

De indruk van de coördinator van het Steunpunt mantelzorg is dat er nog steeds een grote groep overbelaste mantelzorgers is, waaronder migranten, die niet bereikt wordt met het aanbod. Vooral de Turkse bevolkingsgroep is moeilijk te bereiken. Een reden die hiervoor wordt aangedragen is het ter ziele gaan van de Turkse zelforganisatie DIVAN. Deze was zeer actief in het benaderen van Turkse mantelzorgers. Momenteel wordt door het Steunpunt weer nieuw contact gelegd met andere Turkse zelforganisaties. Het steunpunt heeft een Marokkaanse consulente in dienst die veel werk heeft verricht richting de Marokkaanse bevolkingsgroep. Mond-op-mond 'reclame' schijnt bij hen goed te werken. Verder probeert het steunpunt aan te haken bij allerlei activiteiten van welzijnsorganisaties richting de doelgroep. Ook worden bijvoorbeeld bezoeken gebracht aan de moskee (soms met tolk) om deze mensen op de hoogte te brengen van het aanbod van het steunpunt in de stad.

⁴⁰ COSBO moedigt de gemeente aan van de expertise van de NISBO op dit gebied gebruik te maken.

⁴¹ Bij DOENJA, een van de drie grote welzijnsinstellingen in Utrecht, zijn vier ouderenadviseurs werkzaam. Twee ervan zijn van allochtone afkomst (Marokkaans en Moluks). Alle vier werken ze echter voor de doelgroep allochtonen. DOENJA voert in haar wijken het fysieke Wmo loket uit.

⁴² GG&GD. (2007). *Mantelzorgondersteuning in Utrecht, Resultaten van een onderzoek onder aanbieders in Utrecht*. Utrecht.

Goed voorbeeld: cursus 'Mantelzorg, wat is dat?' en lotgenotencontacten

Utrecht kent meerdere voorbeelden van ondersteuningsaanbod voor migranten ondersteund door de gemeente. Een voorbeeld hiervan is de door stichting Al Amal gegeven cursus 'Mantelzorg, wat is dat?' en de hierbij horende lotgenotenbijeenkomsten voor allochtone mantelzorgers in de wijken Kanaleneiland, Zuilen en Overvecht. In de cursus 'Mantelzorg, wat is dat?' worden de vrouwen zich bewust van hun rol als mantelzorger en van hun eigen capaciteiten om zorg te verlenen. Tevens wordt hun kennis op het gebied van ondersteuning vergroot en bespreken de vrouwen hun ervaringen met mantelzorg en de mogelijke knelpunten. Stichting Al Amal slaagt erin om bij deze bijeenkomsten de juiste sfeer te creëren, waardoor vrouwen vrij kunnen spreken en ook ideeën en denkbeelden ter discussie durven stellen.

Dit project bewijst dat het met enige assistentie mogelijk is om een proces in gang te zetten, waarin opvattingen over zorg, ouderdom en professionele hulp openlijk besproken kunnen worden. De ondersteuning die wordt geboden is breder dan de cursus alleen.

De deelnemers hebben iedere maand de gelegenheid om elkaar te ontmoeten tijdens een lotgenotenbijeenkomst. Dit heeft ervoor gezorgd dat in de wijk een soort permanente steungroep is ontstaan, waar de vrouwen veel baat bij hebben. Niet alleen biedt het de mantelzorgers de kans om kennis en ervaringen te kunnen uitwisselen, het stimuleert hen ook om op een goede en verantwoorde manier op elkaar te letten.

43

Prestatieveld 6: individuele voorzieningen; hulp bij het huishouden

De inkoop van huishoudelijke hulp in het kader van prestatieveld 6 heeft plaatsgevonden via een aanbesteding. Hierbij is een cultuursensitieve eis gesteld, nl. dat het personeel moet kunnen inspelen op de verschillende achtergronden van de cliënten. De aanbieders moesten ook beschrijven hoe ze dat dan deden. Meestal werd hierop geantwoord dat men dat deed doordat het personeel dat men aannam zelf van Turkse of Marokkaanse afkomst was. Een van de grootste zorgaanbieders in Utrecht heeft een onderaannieder gecontracteerd die zich geheel op oudere migranten richt. In de praktijk blijkt dat oudere migranten ook voor een dergelijke organisatie kiezen.

Dagbesteding

De gemeente Utrecht heeft vanuit het Rijk compensatiebudget ontvangen als gevolg van de AWBZ pakketmaatregel: mensen met een lichte beperking kunnen geen aanspraak meer maken op ondersteuning uit de AWBZ zoals tot 1 januari 2009 het geval was. Van deze groep wordt verwacht dat zij zelf in een oplossing voorzien. Als dat niet lukt kan de gemeente daarin ondersteuning bieden. Van dit budget zijn de afgelopen jaren projecten gefinancierd voor ouderen, mensen met een beperking en mensen in de ggz. In 2012 worden gesprekken gevoerd met klantorganisaties en zorgaanbieders over een meer structurele inzet van de middelen. Bij projecten dagverzorging voor ouderen en inloopactiviteiten voor ggz cliënten is een voorwaarde dat het arrangementen zijn die zich verspreid over de stad bevinden. De gemeente stimuleert tevens samenwerking tussen verschillende instellingen. Momenteel gaat er gemeentelijke subsidie naar drie projecten voor dagbesteding, waarvan twee voor oudere migranten.

⁴³ NOOM. (2010). *Het verbeteren van ondersteuning voor mantelzorgers van oudere migranten*. Utrecht.

Goed voorbeeld: Turkse en Marokkaanse dagrecreatie

De gemeente ondersteunt dagrecreatie voor Turkse en Marokkaanse oudere vrouwen. Om de ouderen kennis te laten maken met de zorgcentra en om in de toekomst gemakkelijker een beroep te kunnen doen op de voorzieningen is ervoor gekozen om de bijeenkomsten in twee zorgcentra in Overvecht te organiseren. Ontmoeting en recreatie staan bij dagrecreatie centraal. De vrouwen komen vrijblijvend een tot twee keer per week samen in een speciaal voor hen bestemde ruimte met Turkse of Marokkaanse sfeer. Samen met de Turkse of Marokkaanse begeleidsters bespreken de vrouwen wat ze graag willen doen. Het kan bijvoorbeeld gaan om (gezondheids)voorlichting, bewegen onder leiding van een fysiotherapeut en recreatieve activiteiten zoals handwerken en koken. De kosten zijn 1 euro per bijeenkomst. De Marokkaanse groep loopt heel goed; gemiddeld zijn er 14 vrouwen per keer. De Turkse groep loopt minder goed, per keer zijn er tussen de 4 en 8 vrouwen op de dinsdag, op de vrijdag komen er gemiddeld 7 (op vrijdag is er een bewegingsactiviteit opgenomen in het programma).

De bedoeling van deze ontmoetingsprojecten is om deze groep uiteindelijk door te geleiden naar de zorginstellingen. Deze dagbesteding wordt gedeeltelijk gefinancierd door uren van de reguliere welzijns subsidie en door subsidie van de provincie. Dit project loopt eind dit jaar af. Over een vervolg wordt nagedacht.

In Utrecht is ook aanbod voor oudere migranten *met een indicatie*. Voorbeelden hiervan zijn de Marokkaanse zorgunit in Verpleeghuis Rosendael, de dagopvang Mahraban voor Marokkaanse oudere vrouwen en de Bijkershoek: dagverzorging (in oprichting) voor Turkse ouderen.

Samenvatting

Utrecht heeft een Wmo Beleidskader 2009-2012: Met elkaar, voor elkaar' opgesteld die in 2012 geactualiseerd wordt. De focus in deze notitie ligt op de prestatievelden 1, 3 en 4. Tevens is er een beleidsvisie prestatieveld 6 in 2011 verschenen. Prestatieveld 4 is ook in het actieplan 'Utrecht Gezond' terug te vinden.

Utrecht werkt formeel niet meer met doelgroepenbeleid. Wel is er aandacht voor sociaal kwetsbaren maar hiertoe behoren oudere migranten niet perse. Sinds 2010 is Utrecht gestart met een traject van cultuursensitieve zorg.

Utrecht kent een breed palet aan participatiemogelijkheden voor de burger, waartoe de oudere migrant ook behoort. Voor de Wmo is er een Wmo cliëntenraad. Momenteel heeft deze raad alleen bevoegdheden voor prestatieveld 6. Voor de overige prestatievelden is onlangs een Wmo platform opgericht. De participatie van vertegenwoordigers van oudere migranten in de cliëntenraad is voor verbetering vatbaar.

Utrecht heeft het streven welzijn meer in de wijk en in de buurt te organiseren om zo dicht mogelijk bij de burger te staan. Dit wil ze doen door sociaal makelaarschap en stedelijke frontlijnteam.

Uit de welzijnsnota blijkt dat de gemeente Utrecht nadenkt over nieuwe manieren van subsidiëren/inkopen van het welzijns- en zorgaanbod. Er wordt in meer marktgerichte termen over gesproken. Volgens de nota zal een nieuwe manier van subsidiëren al vanaf 2012 in kunnen gaan.

Er wordt in de subsidievoorwaarden voor de welzijnsinstellingen geen specifieke eis gesteld over het aanbod van informatie en advies aan oudere migranten (prestatieveld 3). De welzijnsinstellingen vullen dit in de praktijk zo in door in de wijken waar veel migranten wonen personeel met een allochtone achtergrond in te zetten.

In het Wmo beleidskader 2009-2012 'Met elkaar, voor elkaar' wordt het bereiken van allochtone mantelzorgers als inzet genoemd (prestatieveld 4). Binnen het actieprogramma Utrecht Gezond! wordt ook specifiek aandacht besteed aan allochtone mantelzorgers. In de praktijk ondersteunt de gemeente Utrecht diverse initiatieven gericht op allochtone mantelzorgers. Ondanks deze pogingen wordt een deel van de overbelaste allochtone mantelzorgers nog niet bereikt.

Bij de aanbesteding voor de voorziening hulp bij het huishouden (prestatieveld 6) heeft de gemeente een cultuursensitieve eis gesteld, namelijk dat het personeel moet kunnen inspelen op de verschillende achtergronden van patiënten.

In Utrecht is een beperkt aanbod dagbesteding voor oudere migranten. Van de twee initiatieven die er zijn is niet duidelijk of de subsidie wordt voortgezet.

2.3. Rotterdam

Beleid

De gemeente heeft een meerjarenplan Wmo opgesteld voor de jaren 2010-2014: 'Zelfredzaamheid is de basis'. Kern van deze nota is, naast deze zelfredzaamheid, de doorontwikkeling van zorgzame netwerken. In de gemeente Rotterdam werken de stad en deelgemeenten samen op het gebied van de Wmo. Sinds 2010 is aan deelgemeenteraden formeel de bevoegdheid overgedragen om binnen de stedelijk vastgestelde kaders voor de prestatievelden 1 t/m 5 van de Wmo aanvullend en gebiedsgericht beleid vast te stellen. Dit betekent o.m. dat ze eigen subsidiebevoegdheid hebben. Er zijn grote verschillen in de wijze waarop de deelgemeenten invulling geven aan het Wmo beleid. Hierdoor is de aansluiting van de deelgemeentelijke doelstellingen op de stedelijke kaders niet optimaal. In het meerjarenplan Wmo 2010-2014 wordt een aantal elementen genoemd dat dit moet verbeteren. Een ervan is het instellen van een eenduidige opdrachtformulering voor het welzijnswerk, zodat benchmarken in de toekomst mogelijk is.

Rotterdam hanteert in haar Wmo nota de term 'kwetsbare groepen'. Het gaat hier vooral over daklozen en mensen die in de maatschappelijke opvang zitten evenals over mensen met multi-problematiek. Dit kunnen natuurlijk ook oudere migranten zijn, maar die zijn niet per definitie kwetsbaar, aldus de gemeente.⁴⁴ Volgens de gemeente is het niet zo dat uit het 'allochtoon' zijn automatisch beperkingen of belemmeringen in de zin van de Wmo voortvloeien. Zelfredzaamheid is de basis en er wordt steeds vaker een beroep gedaan op de eigen kracht en de sociale netwerken van burgers. Volgens de gemeente werkt dit proces bij allochtonen niet fundamenteel anders dan bij autochtonen.

De stad voert geen specifiek doelgroepenbeleid voor ouderen (en mensen met een beperking), maar voert een zogenaamd inclusief beleid. Via de respectievelijke actieprogramma's benoemt de gemeente voor deze doelgroepen wel speerpunten in het beleid. Zo beschrijft de gemeente in het actieprogramma senioren 2010-2014 de positie van allochtone ouderen. Er wordt melding gemaakt van het feit ze als groep een achterstandspositie hebben ten opzichte van autochtone ouderen. Zo heeft 95% van de oudere migranten te maken met een onvolledige AOW. Ook hebben zij veelal vroeger dan Nederlandse ouderen gezondheidsklachten. Op het gebied van welzijn en participatie verkeren zij als groep in een achterstandspositie. Oudere migranten bezoeken gemiddeld vaker de huisarts dan autochtone ouderen, maar maken daarentegen minder gebruik van het welzijnsaanbod. Deze groep heeft volgens het actieprogramma een informatieachterstand als het gaat om voorzieningen die voortvloeien uit de Wmo. Dit leidt ertoe dat oudere migranten minder gebruik maken van de beschikbare voorzieningen dan autochtone senioren.⁴⁵

Bovenstaande omschrijving geeft aan dat de gemeente Rotterdam oog heeft voor de positie van oudere migranten.

Er is geen informatie gevonden over een breed traject interculturalisatie van zorg en welzijn binnen de (deel) gemeente(n) (vergelijkbaar met dat van Utrecht en Den Haag). Wel is informatie gevonden over interculturalisatie van bijvoorbeeld het jeugdbeleid in Rotterdam.

Organisatie

In Rotterdam zijn de deelgemeenten volledig verantwoordelijk voor de prestatievelden 1 tot en met 5. Er zijn op gemeentelijk niveau de volgende diensten betrokken bij de Wmo: dienst Jeugd, Onderwijs en Samenleving (JOS) heeft een coördinerende taak, dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW/Prestatieveld 6) en de GGD (prestatieveld 7).

Participatie

⁴⁴ Gemeente Rotterdam. (2010). *Meerjarenplan Wmo 2010-2014: zelfredzaamheid is de basis*.

⁴⁵ Gemeente Rotterdam. (2010). *Actieprogramma Senioren 2010-2014 Zelfredzaam en Actief*.

De gemeente Rotterdam heeft ervoor gekozen geen aparte Wmo adviesraad in te stellen. Er wordt gebruik gemaakt van een bestaand adviesorgaan, Stichting Platform Agenda 22 (SPA22). Deze stichting fungeert stedelijk voor mensen met een beperking en senioren als officieel adviesorgaan. Daarnaast is er een Wmo klankbordgroep. De klankbordgroep is flexibel en het deelnemersveld wordt samengesteld al naar gelang het thema. Ze komen 3 keer per jaar bij elkaar. In de klankbordgroep zitten patiëntenorganisaties, kerken, vrijwilligersorganisaties, professionals en ook burgers. De vertegenwoordiging van migrantenorganisaties was niet zo goed. Daarom is er een speciaal thema gewijd aan woonservicegebieden. Hiermee zijn veel migranten bereikt en die hebben hun input geleverd.

Naast de klankbordgroep is er de begeleidingsgroep. Dit is een soort werkgroep van de klankbordgroep. Ze komen ongeveer 1x per 6 weken bijeen. Ze bereiden onder meer de themabijeenkomsten voor. Deze begeleidingsgroep gaat binnenkort een dagactiviteit voor Hindoestaanse ouderen bezoeken. Op deze manier gaan ze input halen.

Deelgemeenten zijn niet verplicht een Wmo adviesraad in te stellen. Er zijn maar een paar deelgemeenten die een Wmo adviesraad hebben, wel hebben de meeste deelgemeenten een seniorenraad.

De klant

Tussen de besturen van de gemeente en de deelgemeenten is de afspraak gemaakt dat deelgemeenten gebiedsvisies maken voor de bestuursperiode 2011-2014. De gebiedsvisie is een belangrijk onderdeel van het instrumentarium voor het gebiedsgericht werken, zoals dat in Rotterdam is ontwikkeld en geïmplementeerd. In de gebiedsvisie staan de ambities voor de langere termijn voor de hele deelgemeente en de afzonderlijke wijken. In die ambities komen de hoofdlijnen tot uitdrukking van de plannen van het deelgemeentebestuur, stadsbestuur en van de maatschappelijke partners. Daarnaast vormt de gebiedsvisie de basis voor de jaarlijkse wijkactieplannen (iWAP). Het is een document op basis waarvan de deelgemeente met bewoners(organisaties), ondernemers(verenigingen) en andere stakeholders in het gebied overlegt over de ontwikkeling van het gebied voor de langere termijn. Al deze vormen van werken zijn gericht op het zo dicht mogelijk bij de klant ontwikkelen en uitvoeren van beleid.

Een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam noemt in gesprekken de tendens om meer te luisteren naar wat de klant wenst. Hier zal in de nabije toekomst ook op gestuurd gaan worden. Het beleid van de gemeente Rotterdam is er in eerste instantie op gericht de kwaliteit van het aanbod voor de burger te garanderen. In dit kader wordt er een discussie gevoerd over de samenwerking tussen de grote aanbieders van zorg en welzijn in Rotterdam en de kleinere allochtone organisaties. Deze kleinere allochtone organisaties hebben vaak weinig ervaring met alle bureaucratische processen. Daarom is het belangrijk dat de kleinere organisaties aanhaken bij de grotere. Voor de grotere organisaties is het ook belangrijk deze kleinere organisaties in huis te halen, vanwege de contacten met de achterban en het vermogen de informele netwerken rondom deze doelgroepen te activeren. Zodat mensen ook vrijwilligerswerk daar gaan doen. Zo wordt de betrokkenheid geborgd. De gemeente stimuleert deze samenwerkingsverbanden.

Inkoop-subsidiebeleid

Met het oog op de overheveling van de functie begeleiding uit de AWBZ naar de Wmo in 2013, zal er vanuit de gemeente gestuurd gaan worden op het aanbod. Het beleid van de gemeente zal *neutraler* zijn t.a.v. de eisen voor interculturalisatie. De toekomst ligt in aanbod specifiek voor verschillende migrantengroepen. Voor grote groepen oudere migranten geldt dat ze in hun eigen groep willen leven. Dit lijkt overigens in tegenspraak met het inclusieve beleid dat de gemeente wil voeren. (zie onderdeel beleid)

De gemeente Rotterdam zal vanaf 2012 het zogenaamde gebiedsgerichte inkoopmodel voor zorg en welzijn hanteren (te beginnen in drie deelgemeenten). Deze manier van inkoop houdt in dat instellingen voor zorg en welzijn dienen samen te werken en een netwerk te creëren van buurtgerichte professionals en vrijwilligers waarbij per gebied wordt uitgegaan van vorming van consortia. Het zal gaan op basis van aanbestedingen. De rol van de gemeente ligt hierbij vooral

op het faciliteren van de infrastructuur en het regie voeren op de inkoop van zorg en welzijn.⁴⁶ Deze manier zal een grote verandering van denken en handelen in de zorg en welzijnswereld teweeg brengen.

De gemeente houdt in bovenstaand model de regie, door maandelijks overleg te voeren en zo in de gaten te houden of doelstellingen worden gehaald. Momenteel is deze relatie op basis van een subsidiebeschikking, waarin achteraf wordt bekeken of aan de voorwaarden voldaan is. Met betrekking tot oudere migranten zal in deze nieuwe manier van inkoop gekeken worden naar hoe deze (en andere) doelgroepen bereikt worden door de instellingen.

Prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning

De gemeente Rotterdam heeft invulling gegeven aan prestatieveld 3 door de inrichting van de Vraagwijzer. Bij deze Vraagwijzer kunnen alle Rotterdamse burgers terecht voor hun vragen op het gebied van wonen, zorg en welzijn. De Vraagwijzer heeft een fysiek loket in alle deelgemeenten en is telefonisch en digitaal te bereiken. Vraagwijzers moeten zich ontwikkelen tot spil in het Wmo netwerk. In sommige gevallen is de Vraagwijzer bij de deelgemeenten zelf te vinden, in de meeste gevallen wordt de Vraagwijzer belegd bij welzijnsinstellingen. Eind 2009 beschikten 13 Rotterdamse deelgemeenten over Vraagwijzers.

De primaire doelgroep van de Vraagwijzer zijn alle inwoners van Rotterdam, in het bijzonder kwetsbare burgers, burgers met een zich ontwikkelende ondersteuningsvraag en mantelzorgers. Tot de groep kwetsbare burgers worden gerekend: ouderen met beperkingen, personen met een geestelijke en/of lichamelijke beperking, chronisch zieken, de mantelzorgers van deze doelgroepen, (allochtone)burgers die de taal niet goed beheersen en laaggeletterden.⁴⁷ Deze burgers hebben, in meer of mindere mate, persoonlijke en deskundige ondersteuning nodig bij het inwinnen van informatie en advies en het verkrijgen van ondersteuning, hulp of zorg. Zij zijn beperkt in staat om zelfstandig hun vraag te verduidelijken en voorzieningen te regelen.

In het Actieprogramma Vraagwijzer 2010-2014 wordt gestreefd naar een groter bereik van de Vraagwijzer. Er wordt onder meer ingezet op sleutelfiguren in de wijk, het benoemen van wijkambassadeurs en het opzoeken van vindplaatsen en bestaande ontmoetingsplekken. Deze activiteiten worden geschaard onder het outreachend werken. In het actieplan van de Vraagwijzer wordt dit werken specifiek genoemd in relatie tot ouderen en allochtonen.⁴⁸

Goed voorbeeld: maandelijks spreekuur in de Putse Pauw

Een van de manieren om oudere migranten te bereiken is het initiatief van de deelgemeente Feijenoord om 1 x per maand spreekuur te houden over de Vraagwijzer in de Putse Pauw van Humanitas. De Putse Pauw is een inloopvoorziening voor oudere migrantengroepen van verschillende afkomst. Er wordt met weinig middelen veel gedaan. Er wordt ruimte beschikbaar gesteld en er is een klein stukje professionele ondersteuning vanuit Humanitas. Verder wordt het geheel gedraaid door vrijwilligers uit de eigen groep. Dit wordt gesubsidieerd vanuit de 'doelsubsidie'-Wmo/AWBZ (pakketmaatregel).

In Rotterdam is er overigens maatschappelijk werk voor ouderen met medewerkers van verschillende achtergronden. Hierdoor is de uitstraling naar buiten 'divers'.

⁴⁶ Gemeente Rotterdam, (30 juni 2011), *Brief Korrie Louwes, wethouder Arbeidsmarkt, Hoger Onderwijs, Innovatie en Participatie Rotterdam aan zorg- en welzijnsaanbieders Gemeente Rotterdam*.

⁴⁷ De functies die Vraagwijzer moet vervullen zijn te onderscheiden naar taken en verantwoordelijkheden gericht op front- en backoffice functies. De frontoffice wordt gekenmerkt door contact met de burger via het loket, aanwezigheid in de wijk, telefoon en e-mail. De backoffice wordt gekenmerkt door contact met de professionals, mantelzorgers, vrijwilligers en wijkbewoners actief op het gebied van welzijn zorg, wonen en inkomensondersteuning.

⁴⁸ Gemeente Rotterdam, SZW. (2010). *Actieprogramma Vraagwijzer 2010-2014*.

Prestatieveld 4: mantelzorg

Direct na de invoering van de Wmo in 2007 ontwikkelde Rotterdam een eerste beleidskader mantelzorg. Bij dit beleidskader hoort een uitvoeringsprogramma 2007-2010. Een kritische tussenevaluatie leidde tot het stopzetten en herijken van het uitvoeringsprogramma. Een belangrijke conclusie naar aanleiding van de herijking was dat door de structuur van een steunpunt te weinig mantelzorgers bereikt werden. Zodoende startte iedere deelgemeente sinds 2010 met het oprichten van mantelzorgkringen: kringen met instellingen die in hun dagelijkse werkzaamheden mantelzorgers tegenkomen. Denk aan maatschappelijk werk, zorginstellingen en welzijnsinstellingen. Doel van deze kring is het beter signaleren van mantelzorgers en ze hier al een eerste helpende hand te bieden en te informeren over de verschillende ondersteuningsmogelijkheden. De gedachte is dat zo meer mantelzorgers worden bereikt. De doelstelling blijft om de ruim 74.000 Rotterdammers die mantelzorg verlenen en vooral de overbelaste mantelzorgers (hiertoe behoren ook veel migranten), beter te bereiken. Daarnaast werden in 2010 veelal de Steunpunten Mantelzorg geïntegreerd in de VraagWijzers.⁴⁹

Bijna alle deelgemeenten hebben, met budget vanuit de gemeente, inmiddels een of meerdere mantelzorgkring(en) in het leven geroepen. Nu is het voor de stad zaak te monitoren en te hopen dat de kringen blijven functioneren.

Prestatieveld 6: individuele voorzieningen; hulp bij het huishouden

Het inkoopbeleid voor hulp bij het huishouden heeft plaatsgevonden middels een aanbesteding. Een eis die gesteld werd, was dat iedereen die hulp verleende de Nederlandse taal machtig moest zijn. Er werd niets gezegd over de beheersing van andere taal.

Dagbesteding

De gemeente Rotterdam subsidieert cultuurgebonden daginloop. Er worden geen specifieke subsidievoorwaarden gesteld aan instellingen voor wat betreft cultuursensitief werken. Wel vindt de gemeente het belangrijk dat zorgaanbieders samenwerken met andere aanbieders, zoals migrantenorganisaties. Tevens wil de gemeente dat er meer wordt aangeboden bij deze cultuurgebonden daginloop 'dan alleen koffie drinken'. Het moet bijdragen aan een zelfstandige woonsituatie.

Zorginstellingen doen zelf marktonderzoek waaruit blijkt dat er behoefte is aan bijvoorbeeld dagopvang voor Hindoestaanse ouderen. De gemeente neemt deze onderzoeken als leidraad. 'Zolang ze de opvang vol kunnen krijgen is duidelijk dat er behoefte is aan dit aanbod.'⁵⁰

⁴⁹ Gemeente Rotterdam. (2011). *Wmo Jaarverslag 2010; Meedoen en erbij blijven*.

⁵⁰ De Stichting Welzijn Feijenoord heeft plannen om samen met Humanitas een Alzheimer theehuis speciaal voor allochtonen op te zetten. Dit wordt bekostigd uit de reguliere middelen.

Goed voorbeeld: dagopvang voor oudere migranten: Hindoestaans/Surinaams, Turks, Marokkaans

Humanitas verzorgt samen met Stichting Preferu de dagopvang/inloop voor Hindoestaanse en Surinaamse ouderen in de Putse Pauw aan de Putselaan. De deelgemeente Feijenoord heeft hen in 2010 groen licht gegeven om dit ook voor Turkse en Marokkaanse ouderen te organiseren. De activiteiten zijn gericht op het behoud van zelfstandigheid en het bevorderen van zelfredzaamheid van migrantenouderen in Feijenoord. De dagopvang/inloop wordt georganiseerd voor en door ouderen van de eigen gemeenschap. Uitgangspunt is hierbij het bundelen van de krachten en kwaliteiten, zodat de 'gezonde' ouderen de 'kwetsbare' ouderen kunnen ondersteunen. Het is een voorbeeldproject van samenwerking tussen een zorginstelling (Humanitas) en een vrijwilligersorganisatie (Prefuru). In de dagopvang/inloop zitten mensen met en zonder indicatie. Stichting Prefuru heeft een methodiek ontwikkeld om met beide groepen tegelijk te werken. Van de deelnemers wordt een kleine eigen bijdrage gevraagd.

De deelgemeente Feijenoord heeft dit project de afgelopen jaren gesubsidieerd met de compensatiemiddelen. Dit geld is onder meer gebruikt voor de eerste aanschaf van de inrichting: meubilair, kookgerei enzovoort. Er wordt per jaar bekeken of er opnieuw subsidie gegeven wordt. Daarnaast is er een projectsubsidie gegeven uit de pot van het ouderenbeleid. Zo is er recent subsidie ontvangen voor het trainen van vrijwilligers om de zelfsturing van de inloopgroepen te vergroten.

51

De zorgorganisatie Laurens heeft eveneens een BZOMMEB subsidie ontvangen, deze wordt onder meer gebruikt voor de inloop voor ouderen die Laurens op diverse vestigingen heeft.⁵² Afhankelijk van de wijk waar de locatie gevestigd is, wordt hiervan ook gebruik gemaakt door oudere migranten. De subsidie wordt naar alle waarschijnlijkheid in 2012 voortgezet.

Ook de organisatie de Stromen/Opmaat (tegenwoordig Aafje) ontving deze subsidie onder meer voor het organiseren van inloop voor allochtone ouderen. Deze organisatie kent een zeer uitgebreid aanbod van inloop voor verschillende migrantengroepen in de deelgemeenten.

Naast bovenstaand aanbod dagbesteding voor mensen *zonder indicatie*, kent Rotterdam eveneens aanbod aan voorzieningen voor oudere migranten *met een indicatie*. De zorgorganisaties Humanitas en Laurens hebben op meerdere vestigingen dagopvang voor oudere migrantengroepen en inloopgroepen voor zelforganisaties.

Samenvatting

De gemeente Rotterdam heeft een meerjarenplan Wmo opgesteld voor de jaren 2010-2014: 'Zelfredzaamheid is de basis'. Kern van deze nota is naast deze zelfredzaamheid de doorontwikkeling van zorgzame netwerken. In het actieprogramma senioren 2010-2014 wordt de positie van allochtone ouderen specifiek benoemd.

In Rotterdam werken de stad en deelgemeenten samen op het gebied van de Wmo. Sinds 2010 zijn de stadsdelen verantwoordelijk voor de prestatievelden 1 t/m 5. De afstemming van het gemeentelijk en deelgemeentelijk Wmo beleid is voor verbetering vatbaar.

Wat uit het beleid van de gemeente naar voren komt, is dat het aandeel van migranten in de bevolking zo groot is, dat het niet passend is voor deze groep apart beleid te formuleren. Waar

⁵¹ De gemeente Rotterdam heeft de compensatiemiddelen geoormerkt voor projecten gericht op ouderen, mantelzorg en het bestrijden van sociaal isolement. Daarnaast wordt de nadruk gelegd op samenwerking met zelforganisaties.

⁵² Rotterdam heeft in de afgelopen jaren aandacht besteed aan het thema sociaal isolement bij ouderen. In dit kader past de Stedelijke regeling 'bevordering zelfstandigheid ouderen en mensen met een beperking (BZOMMEB)

naar voren komt dat er specifieke problemen zijn, zoals bij oudere migranten, wordt er wel aandacht aan deze groep besteed.

Voor de burgerparticipatie maakt Rotterdam gebruik van een flexibele Wmo klankbordgroep, waarbij het deelnemersveld al naar gelang het thema wordt samengesteld.

Een manier die de gemeente Rotterdam gebruikt om beter aan te sluiten bij de wensen van de klant, is het 'gebiedsgericht werken'. Onderdeel hiervan zijn de door de deelgemeente op te stellen 'gebiedsvisionen'. De gebiedsvisie vormt ook de basis voor de jaarlijkse wijkactieplannen (iWAP).

Voor wat betreft het inkoopbeleid van zorg en welzijn gaat er vanaf 2012 veel veranderen. Rotterdam gaat het gebiedsgerichte inkoopmodel hanteren, op basis van aanbesteding. Per gebied dienen de instellingen consortia te vormen.

De gemeente Rotterdam heeft de Vraagwijzer ontwikkeld voor de uitvoering van prestatieveld 3. Het bereik van de Vraagwijzer voor onder meer oudere migranten is nog onvoldoende. De komende jaren wordt erop ingezet dit bereik te vergroten. Er worden geen specifieke subsidievoorwaarden gesteld aan de welzijnsinstellingen met betrekking tot het bereik van oudere migranten. Wel wordt het gebruik van outreachende werkvormen aangemoedigd.

Voor wat betreft mantelzorg (prestatieveld 4) maakt de gemeente sinds kort gebruik van mantelzorgkringen om mantelzorgers beter te signaleren. Of met deze kringen oudere migranten voldoende worden bereikt is nog niet bekend. De steunpunten mantelzorg zijn geïntegreerd in de Vraagwijzer.

Bij de aanbesteding voor de hulp bij het huishouden (prestatieveld 6) zijn geen cultuurspecifieke eisen gesteld.

Vanuit de compensatiemiddelen subsidieert de deelgemeente Feijnoord cultuurgebonden daginloop.⁵³ Daarnaast heeft de gemeente Rotterdam een subsidie (BZOMMEB) die onder meer wordt aangewend voor inloopprojecten voor oudere migranten.

⁵³ Wellicht zijn er in andere stadsdelen waar veel oudere migranten wonen ook dergelijke projecten die worden gesubsidieerd uit de compensatiemiddelen.

2.4 Amsterdam

Beleid

Eind november 2011 is het concept Wmo beleidsplan 2012-2016 gepresenteerd en vrijgegeven voor inspraak.⁵⁴ Dit beleidsplan zal begin 2012 worden vastgesteld. De maatschappelijke ondersteuning in Amsterdam voor de komende jaren is georganiseerd langs vijf samenhangende programmalijnen die inhoudelijk te herleiden zijn naar de negen prestatievelden van de Wmo. In het eerste programma 'Eigen verantwoordelijkheid en maatschappelijke participatie' zijn o.a. de ondersteuning van mantelzorg (prestatieveld 4) en activerende dagbesteding opgenomen. In programma 2 'Versterken zelfstandigheid' zijn o.a. de individuele zorgvoorzieningen (prestatieveld 6) opgenomen. In programma 3 'Vereenvoudiging regelgeving, verbetering dienstverlening' komt informatie en advies (prestatieveld 3) aan bod.⁵⁵

Vanuit de gemeente Amsterdam is er geen specifiek beleid voor oudere allochtonen. Er is ook geen nota ouderenbeleid. Wel is sprake van een in de praktijk gegroeide situatie waarin er activiteiten of voorzieningen zijn voor bepaalde doelgroepen zoals Chinese ouderen en Marokkaanse mannen, in de vorm van dagbestedingsprojecten of ontmoetingsactiviteiten.

Organisatie

Amsterdam heeft zeven stadsdelen. Elk stadsdeel is te zien als een eigen organisatie-eenheid waarbinnen de gemeente bepaalde voorzieningen moet treffen. Er zijn centrale en decentrale bevoegdheden. Stad en stadsdelen hebben gezamenlijk bepaalde randvoorwaarden geformuleerd waaraan het aanbod van voorzieningen moeten voldoen. Dit is voor de Wmo geformuleerd in zogenaamde basispakketten. Momenteel zijn er drie basispakketten: basispakket mantelzorg, basispakket individuele welzijnsdiensten, basispakket OKC (ouder kind centrum).⁵⁶ Er wordt nog gewerkt aan het formuleren van een nieuw Wmo basisniveau.

De stad is verantwoordelijk voor individuele Wmo voorzieningen (prestatieveld 6) en voor voorzieningen voor maatschappelijke opvang, vrouwenopvang (prestatieveld 7) en verslavingszorg (prestatieveld 9). De stadsdelen zijn verantwoordelijk voor welzijnsvoorzieningen, variërend van maaltijdvoorziening, thuisadministratie en lichte vormen van dagbesteding (prestatieveld 3, 5) tot en met het stimuleren en ondersteunen van vrijwillige inzet en mantelzorg (prestatieveld 4) en het bevorderen van sociale cohesie (prestatieveld 1). Jeugd (prestatieveld 2) is ondergebracht bij de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, terwijl de dienst Wonen, Zorg en Samenleven de algehele coördinatie van de Wmo doet.

Participatie

In Amsterdam wordt de burger op verschillende manieren betrokken bij de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het gemeentelijk Wmo beleid, namelijk via:

- De Stedelijke Wmo Adviesraad
- Werkgroepen vervoer, welzijn en loketten
- Achterbanraadplegingen
- Wmo-podia/adviesraden op stadsdeelniveau
- Ambassadeurs

In de stedelijke Wmo adviesraad zitten 12 leden, waarvan één van allochtone afkomst. Deze persoon vertegenwoordigt de achterban van oudere migranten en migranten met een beperking. Hij is actief in zelforganisaties (Assadaaka/Onze Hoop) en geeft voorlichting aan oudere migranten onder meer over Wmo zaken. De stedelijke Wmo adviesraad komt 2x per maand bij elkaar.

⁵⁴ Er kan tot 12 januari 2012 worden ingesproken.

⁵⁵ De overige programma's zijn: programma 4: maatschappelijke opvang, programma 5: aanpak huiselijk geweld.

⁵⁶ Bureau HHM. (2010). *Gevolgen pakketmaatregel gemeente Amsterdam en verdeelvoorstel compensatiemiddelen. Eindrapportage*. Enschede.

Het ligt in de bedoeling in alle stadsdelen Wmo raden op te richten. De afstemming tussen de Stedelijke Wmo adviesraad en de Wmo raden in de stadsdelen vindt formeel plaats in de uitwisselingsbijeenkomsten die 3x per jaar worden gehouden. Daarnaast vindt er ad hoc overleg plaats.

Volgens Cliëntenbelang Amsterdam is het voor zowel de stedelijke als de Wmo raden in de stadsdelen moeilijk om oudere migranten te betrekken.⁵⁷ Een reden hiervoor is het belang van 'vergadervaardigheden', zoals het lezen van beleidstukken en notities. Deze vaardigheden bezitten oudere migranten vaak te weinig. Dit wordt bevestigd door de voorzitter van de Wmo raad i.o. in Oost. Ook voor hem blijkt het lastig oudere migranten bij de werkzaamheden van de Wmo raad te betrekken. Men hoopt uit het netwerk van de oudere migrant die in de Stedelijke Wmo adviesraad zit, mensen te bereiken. Overigens zitten er in Zuidoost wél een aantal allochtone leden in zowel de Wmo adviesraad als de ouderenadviesraad.

De klant

De gemeente Amsterdam vindt het belangrijk om dicht bij de Amsterdammers te staan - ook na de schaalvergroting van de stadsdelen - en zet daarom in op het buurtgericht werken.

Dit betekent:

- werken vanuit de vraag van bewoners;
- een gedeelde analyse voor de opgave van een buurt;
- samenwerken met de bewoners, de coalitiepartners van bewoners en overheid;
- samenwerken binnen de kaders die opgesteld zijn met deze partijen;
- buurtgericht werken en het stellen van vertrouwen in elkaar.

In het buurtgericht werken is de gezamenlijke probleemanalyse leidend voor de oplossing. Dat betekent dat wanneer verschillende domeinen nodig zijn om een bepaald probleem op te pakken de scope ook wordt verbreed naar deze domeinen. Zo zijn er verschillende vraagstukken (bijvoorbeeld mensen met beperkingen zelfstandig laten wonen) waarvan de oplossing vraagt om samenwerking tussen de domeinen wonen, zorg en welzijn, zoals dat nu gebeurt in de woonservicewijken.

Buurtgericht werken is een goede manier om probleemgericht te werken en bewoners beter te betrekken bij zowel de analyse als de oplossing. In de praktijk worden bewoners echter te weinig betrokken en dreigt buurtgericht werken te verzanden in overlegstructuren en het opstellen van actieprogramma's.⁵⁸

Inkoop-subsidiebeleid

Prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning

In Amsterdam wordt invulling gegeven aan prestatieveld 3 door de inrichting van de Wmo helpdesk bij de gemeente Amsterdam en door de loketten Zorg en Samenleven in de stadsdelen. Bij deze loketten kan men terecht voor informatie over zorg en welzijn. Deze loketten worden door verschillende organisaties bemenst, soms door de stadsdeelgemeente zelf, soms door (welzijns)instellingen. Ook hoe het loket georganiseerd is, kan verschillen. Beeldmerk en basisdienstverlening is echter in alle stadsdelen hetzelfde.

Uit onderzoek is naar voren gekomen dat bijna zeven op de tien mensen (68%) het loket Zorg en Samenleven niet kent. Uit dit onderzoek komt eveneens naar voren dat Niet-Westerse allochtonen vaker een Wmo-voorziening (14%) hebben dan autochtonen (9%).⁵⁹

⁵⁷ Cliëntenbelang Amsterdam is opgericht in 2009 en is voortgekomen uit een viertal belangenorganisaties. Vanaf die datum is Cliëntenbelang een onafhankelijke belangenorganisatie voor alle chronisch zieken, cliënten van de gezondheidszorg, welzijn en maatschappelijke dienstverlening, ouderen, mantelzorgers en mensen met een lichamelijke handicap, verstandelijke of psychische beperking. Er zijn 83 organisaties bij Cliëntenbelang aangesloten.

⁵⁸ <http://www.amsterdam.nl>

⁵⁹ Daarnaast blijkt dat laagopgeleiden bijna vier keer zo vaak cliënt (23%) zijn als hoger opgeleiden (6%) en dat mensen zonder betaald werk veel vaker cliënt zijn (23%) dan mensen met werk (3%) uit: Gemeente Amsterdam Dienst Onderzoek en Statistiek, mei 2011, 1-meting Wmo.

Er zijn in de verschillende stadsdelen van Amsterdam naast de loketten Zorg en Samenleven diverse acties gericht op het beter bekend maken van Wmo en inkomensondersteunende voorzieningen bij moeilijk bereikbare groepen. Zo kennen de stadsdelen in het kader van het armoedebeleid de 'Achter de Voordeur aanpak'. Achter de Voordeur bewonersadviseurs gaan bij bewoners thuis langs om te vragen of deze bewoners hulp nodig hebben. De hulpvragen van de bewoners kunnen met verschillende problemen te maken hebben, zoals werk en inkomen, zorg en de leefsituatie.⁶⁰

Ook zijn in 2010 in de stadsdelen Noord en West door de GGD twee Voorlichters Eigen Taal en Cultuur (VETC-ers) ingezet bij de loketten Zorg en Samenleven. In stadsdeel Noord is halverwege 2010 de detachering vanuit de GGD gestopt. In stadsdeel West is in 2011 doorgegaan met de VETC-ers vanwege het goede bereik van de Niet-Westerse groepen. De outreachende functie is inmiddels onderdeel van het loket Zorg en Samenleven geworden.

Prestatieveld 4: mantelzorg

Sinds januari 2010 bieden alle stadsdelen in Amsterdam een basispakket voor mantelzorgers aan dat bestaat uit de volgende functies: informatie en advies, overname van mantelzorgtaken (o.a. door vrijwilligers), emotionele en educatieve steun (o.a. training en lotgenotencontact) en materiële steun (o.a. een parkeervergunning voor mantelzorgers). Zij kopen deze zorg zelfstandig in vanuit hun eigen subsidiekader. Deze dienstverlening wordt aangeboden vanuit het Loket Zorg en Samenleven. Er is gekozen voor een integraal aanbod in de vorm van een basispakket mantelzorg, vanwege de omvang van de migrantenpopulatie in de stad Amsterdam.⁶¹ Daarnaast worden vanuit de centrale stad een aantal organisaties gesubsidieerd die zich richten op specifieke vormen van mantelzorgondersteuning, voor mensen met een zeer specifieke beperking.⁶²

In het Mantelzorgondersteuningsbeleid dat gezamenlijk is vormgegeven door stad en stadsdelen (door de Gemeenteraad vastgesteld in 2008) is besloten in 2008 en 2009 tijdelijk extra middelen beschikbaar te stellen voor het ondersteunen van moeilijk bereikbare doelgroepen. Dit zijn allochtone mantelzorgers, jonge mantelzorgers en mantelzorgers van mensen met ggz problematiek. Er is toen veel ervaring opgedaan met methoden om deze doelgroep te bereiken en met deskundigheidsbevordering van de aanbieders. Gezamenlijk is afgesproken dat na deze periode de stadsdelen verantwoordelijk zijn voor het ondersteunen van allochtone mantelzorgers, jonge mantelzorgers en mantelzorgers van mensen met ggz problematiek.⁶³ Stadsdeel West bijvoorbeeld heeft een algemeen ondersteuningsaanbod mantelzorg en aanbod specifiek voor allochtone mantelzorgers en mensen in de ggz.

Vanuit de centrale stad wordt CABO, (een stedelijke organisatie die zich inzet voor het verbeteren van de mogelijkheden van oudere migranten) gesubsidieerd. Zij organiseren i.s.m. sleutelfiguren van migrantenorganisaties veel voorlichtingen, onder andere over mantelzorg en het bestaande ondersteuningsaanbod in de stad. Doel is peer-educatie. Mond-op-mond overdracht van kennis blijkt het beste te werken. CABO voerde samen met andere organisaties in 2008 en 2009 een 'Wmo ambassadeursproject' uit. In het project werden ambassadeurs uit zogenaamde moeilijk bereikbare groepen opgeleid en ondersteund om de schakel te vormen tussen hun achterban en de gemeente. Een van deze groepen waren migranten uit 5 kleine taalgroepen. Op deze manier is gepoogd de participatie van deze groep te verzekeren.⁶⁴

⁶⁰ Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam. (2010). *Achter de Voordeur deel II Onderzoeksrapport en bijlagen*.

⁶⁰ FORUM. (2011). *Zorgt u ook voor iemand? De positie van allochtone mantelzorgers en hun gebruik van ondersteuningsmogelijkheden in zes Nederlandse steden*. Utrecht.

⁶¹ De helft van de Amsterdammers is allochtoon, waarvan 35% niet-westers allochtoon. In sommige stadsdelen loopt dit percentage op tot 64% niet-westers allochtoon. Bron: Gemeente Amsterdam, Dienst Onderzoek in Statistiek: *Amsterdam in cijfers 2011*.

⁶² Bijvoorbeeld ondersteuning van mantelzorgers van mensen met afasie door een beroerte (CVA).

⁶³ Vanaf 2012 geldt de nieuwe subsidieverordening Ondersteuning Mantelzorg en Vrijwilligerswerk Amsterdam 2012-2015.

⁶⁴ Het project werd uitgevoerd in opdracht van de Dienst Zorg en Samenleven (inmiddels Wonen, Zorg en Samenleven) en gecoördineerd door Cliëntenbelang Amsterdam. De ambassadeurs werden begeleid door resp. GGz (Cliëntenbelang Amsterdam), BADT, LFB, SWDA en CABO.

Goed voorbeeld: Zorg in eigen kring

In Amsterdam West is er een project voor allochtone mantelzorgers, het heet 'Zorg in eigen kring'. Dit project wordt uitgevoerd door Punt p en Centram in opdracht van het stadsdeel West. Het project bestaat eruit dat allochtone mantelzorgers een training krijgen waarin ze in eerste instantie zelf weerbaar gemaakt worden (grenzen stellen), dan wordt er een verdiepingscursus aangeboden waarin ervaringen en kennis worden gedeeld door het geven van voorlichting. Een aantal van hen is eveneens actief betrokken bij het organiseren van lotgenotencontacten. Deze mensen hebben antennes ontwikkeld voor het herkennen van (overbelaste) mantelzorgers. Ze gaan langs op 'vindplekken', zoals de huisdokter, buurtcentrum, apotheek (daar ligt voorlichtingsmateriaal) Dit project werkt, want er worden veel meer mensen bereikt. Er is een dvd over dit project gemaakt.

Prestatieveld 6: individuele voorzieningen: hulp bij het huishouden

Eind 2010 zag het er naar uit dat Amsterdam de hulp bij het huishouden niet meer zou gaan aanbesteden, maar zou kiezen voor het zgn. Boskoop model.⁶⁵ In het Boskoopmodel maakt de gemeente bestuurlijke afspraken met thuiszorgaanbieders die vervolgens kunnen intekenen op een convenant. Een voordeel van deze aanpak is dat veel nieuwe aanbieders, waaronder zij die zich richten op specifieke doelgroepen, de markt kunnen betreden. Uiteindelijk is er toch voor gekozen de hulp bij het huishouden voor de komende jaren aan te besteden. De reden hiervoor was niet te achterhalen.

Er worden in het bestek voor huishoudelijke hulp geen eisen gesteld die betrekking hebben op zorg aan oudere migranten. Iedereen moet aan iedereen zorg kunnen verlenen. Een van de verdere eisen die aan het personeel gesteld wordt, is dat medewerkers in ieder geval de Nederlandse taal machtig moeten zijn. De gemeente heeft geen inzicht in de samenstelling van het personeelsbestand van de organisaties en weet dus niet of een bepaalde aanbieder veel allochtone medewerkers in dienst heeft. Wel hebben zorgaanbieders deze doelgroep ontdekt en spelen zij daarop in. In de praktijk is het ook zo dat bepaalde aanbieders met onderaannemers werken die zich op hun beurt richten op een specifieke doelgroep. Dat kunnen (oudere) migranten zijn.

Dagbesteding

De gemeente Amsterdam krijgt net als de overige gemeenten vanuit het rijk de compensatiemiddelen AWBZ om de bezuinigingen op de AWBZ te compenseren. De stad bepaalt op welke wijze dit budget wordt verdeeld tussen stad en stadsdelen. Stadsdelen hebben erop aangedrongen om dit budget voor een aantal jaar te garanderen om ook daadwerkelijk te kunnen investeren. Het voorstel is nu om dit budget samen met een aantal andere doeluitkeringen te bundelen tot een brede Wmo doeluitkering. Deze kan ingezet worden voor de participatie en ondersteuning van kwetsbare burgers. Het budget zou worden gegarandeerd tot en met 2014 (het einde van de bestuursperiode en wellicht het einde van het bestaan van de stadsdelen). De gemeenteraad neemt hier eind december een besluit over.

⁶⁵Een meerderheid van de gemeenteraad stemde hier eind december 2010 mee in.

Goed voorbeeld: Multicultureel ouderencentrum 'de Ontmoeting'

De Ontmoeting is een Amsterdams samenwerkingsproject tussen zorg en welzijn voor activering, participatie en integratie van oudere Nederlanders met een niet-Nederlandse achtergrond. De Ontmoeting stelt zich ten doel een brug te slaan tussen deze groep ouderen en de voorzieningen. Door het bieden van een veilige infrastructuur van waaruit stapsgewijs toegewerkt wordt naar participatie in de samenleving, heeft De Ontmoeting een brugfunctie naar alle voorzieningen en faciliteiten in de buurt. Het project won in 2005 de Tom Sebastiaan Gans prijs. De Ontmoeting is een kansrijk project als mogelijk alternatief voor de dagopvang die in 2014 niet meer uit de AWBZ wordt gefinancierd.

Er zijn zeven groepen ouderen van allochtone afkomst en hun mantelzorgers die gebruik maken van en samenkomen in De Ontmoeting: mannen met een Marokkaanse achtergrond, vrouwen met een Marokkaanse achtergrond, vrouwen met een Turkse achtergrond, mensen met een Chinese achtergrond, mensen met een Italiaanse achtergrond, en mensen met een Latijns Amerikaanse achtergrond.

De bezoekers van De Ontmoeting zijn zelf verantwoordelijk voor inhoud en uitvoering van het programma en het runnen van de locatie. Dit betekent niet dat de groepen volledig autonoom zijn. Er gelden huisregels. De vertegenwoordigers van de groepen voeren besprekingen in de gebruikersraad. Dit is een raad binnen De Ontmoeting met twee vrijwilligers van elke groep. Ze komen twee keer per maand bijeen en praten dan over het gebruik van de ruimte, het programma en gezamenlijke activiteiten.

Omdat de bezoekers zelf de activiteiten organiseren en met elkaar het gebruik van de ruimte regelen, is de professionele inzet van de coördinator voor 14 uur per week voldoende. Afhankelijk van het participatieniveau van de verschillende gebruikersgroepen is de inzet van de coördinator meer of minder intensief.

Activiteiten vormen een belangrijk middel voor het leggen van contacten en het stimuleren en ontwikkelen van talenten. Voorbeelden zijn: dialoog maaltijden, schilderproject Herinnering en Leven, beweging- en sportactiviteiten. Voorlichting over mantelzorg, dementie, diabetes en AOW, vormen een belangrijk onderdeel van het programma. Deze bijeenkomsten worden in de eigen groepen gegeven in de eigen taal. Ouderen zijn niet meer in staat om zich het Nederlands zodanig eigen te maken dat zij de voorlichting in het Nederlands kunnen volgen. Velen zijn ook analfabeet in de eigen taal. Mondelinge voorlichting in de eigen taal is de enige manier om deze groep van informatie te voorzien. De voorlichting is onderdeel van de brugfunctie van de Ontmoeting.

In Amsterdam zijn meerdere voorbeelden van voorzieningen voor allochtone ouderen *waarvoor een indicatie vereist is*. De zorgorganisatie Eveen kent bijvoorbeeld drie locaties waar dagopvang voor Surinaamse en Turkse ouderen wordt aangeboden.⁶⁶ Ook de zorgorganisatie Cordaan heeft twee locaties waar dagverzorging voor oudere migranten wordt aangeboden.⁶⁷

⁶⁶Eveen Amsterdam Noord: Eveen Misafirhane, dagopvang voor Turkse vrouwen, Amsterdam Noord: Swagat Makandra: dagsociëteit voor oudere Surinamers, Amsterdam Zuid Oost: Eveen Wi Na Wanm voor verschillende culturele achtergronden.

⁶⁷Cordaan, locatie de Gooyer en Kastanjehof.

Samenvatting

De gemeente Amsterdam heeft een nieuw Wmo beleidsplan voor 2012-2016 opgesteld. Deze is eind november 2011 vrijgegeven voor inspraak. De nota zal begin 2012 worden vastgesteld. In Amsterdam zijn de stad en de stadsdelen samen verantwoordelijk voor de Wmo.

Amsterdam kent geen nota ouderenbeleid. Desondanks zijn er in de verschillende stadsdelen wel diverse projecten gericht op oudere migranten, waaronder projecten voor dagbesteding en ontmoeting.

Amsterdam kent een stedelijke Wmo adviesraad en Wmo adviesraden in de stadsdelen. In sommige stadsdelen zijn deze raden nog in oprichting. Voor beide geldt dat de vertegenwoordiging van oudere migranten beter kan.

Om beter bij de klant aan te sluiten, zet Amsterdam in op buurtgericht werken.

In Amsterdam wordt invulling gegeven aan prestatieveld 3 door de inrichting van de Wmo helpdesk bij de gemeente en de loketten Zorg en samenleven in de stadsdelen. De bekendheid van deze loketten bij de bewoners is niet erg groot.

De stadsdelen bieden een basispakket mantelzorgdiensten aan. De stadsdelen zijn vrij hun eigen prioriteiten daarin te stellen.

Amsterdam was van plan de hulp bij het huishouden niet meer aan te besteden, maar de inkoop te doen volgens het Boskoop model. Dat had meer ruimte gelaten voor nieuwe aanbieders. Er is echter toch besloten aan te besteden. Er worden in het bestek voor de hulp bij het huishouden geen eisen gesteld die betrekking hebben op de hulp aan oudere migranten.

De stadsdelen van Amsterdam dragen vanuit het compensatiebudget van de pakketmaatregelen bij aan vormen van dagbesteding voor oudere migranten zonder indicatie. Dit heeft vaak de vorm van multiculturele ontmoetingscentra.

3. Observaties

Op basis van deze verkenning is - met de kanttekeningen ten aanzien van gevolgde methodologie zoals in paragraaf 1.1 gesteld - een aantal voorzichtige en voorlopige observaties opgesteld. Eerst komen beleid, organisatie, participatie en de klant aan bod. Hierna volgen de observaties over de prestatievelden en dagbesteding.

Beleid

Iedere gemeente heeft een Wmo nota opgesteld. Amsterdam heeft een nieuwe Wmo nota die begin 2012 zal worden vastgesteld. In de andere steden lopen de nota's nog. In deze Wmo nota's of bijbehorende actieplannen/uitvoeringsnota's wordt melding gemaakt van 'kwetsbare groepen/burgers'. In geen van de Wmo nota's worden oudere migranten genoemd. Wél is aandacht voor oudere migranten terug te vinden in de uitvoeringsnota's Ouderenbeleid van Den Haag en Rotterdam. Ook is deze groep terug te vinden in de Gezondheidsnota van Utrecht. De gemeenten kiezen voor inclusief beleid, in tegenstelling tot doelgroepenbeleid. Er is per gemeente wisselende aandacht voor cultuursensitieve zorg. In de praktijk zijn vele voorbeelden bekend van projecten die zich op bereik van allochtone ouderen richten en waarbinnen passend -bij de etnische achtergrond aansluitend- aanbod wordt ontwikkeld. Dit laat zich verklaren vanuit de realiteit van bepaalde stadsdelen waar het aantal oudere migranten groot is.

Organisatie

In Den Haag en Utrecht wordt aangehaakt bij de bestaande organisatiestructuur van de gemeente. Wel is er in beide steden een coördinerend Wmo bureau of functie bijgekomen. Voor Amsterdam en Rotterdam geldt dat in beide gemeenten stadsdelen/deelgemeenten verantwoordelijk zijn voor de prestatievelden 1 t/m 5. Prestatieveld 6 (individuele voorzieningen) ligt bij de centrale stad. De prestatievelden 7 t/m 9 zijn in alle steden geheel of gedeeltelijk bij de GG&GD ondergebracht.

Participatie

In het algemeen kan gesteld worden dat alle gemeenten voldaan hebben aan de eis van de Wmo om de burger te betrekken bij de formulering van het Wmo beleid. Hiertoe hebben de gemeenten wisselende constructies bedacht. Utrecht kent bijvoorbeeld een Wmo cliëntenraad, die alleen verantwoordelijk is voor prestatievelde 6. Sinds kort is er ook een Wmo platform voor de overige prestatievelden. Rotterdam kent geen Wmo Raad. Wel een klankbordgroep die al naar gelang het thema samengesteld wordt. In Rotterdam zijn de stadsdelen niet verplicht een Wmo adviesraad in te stellen. Een paar deelgemeenten hebben dit gedaan. In Amsterdam zijn naast de Stedelijke Wmo raad ook Wmo raden/podia in de stadsdelen opgericht. Naast deze nieuwe Wmo raden maken de gemeenten gebruik van al bestaande adviesorganen. Uit de verkenning komt naar voren dat de inbreng van migrantengroepen aan deze Wmo raden wisselend is. De vertegenwoordiging van migranten in Wmo raden kan gezien worden als een aandachtspunt.

De klant

De Wmo heeft als doel het aanbod goed af te stemmen op de burger. Om dit te kunnen doen, moet de gemeente op de hoogte zijn van wat er speelt bij de burgers in het algemeen en bij kwetsbare groepen in het bijzonder. Alle vier gemeenten hebben of beogen een vorm van werken die dichtbij de burger staat. Dit is terug te vinden in het wijk- en buurtgericht werken dat in alle gemeenten wordt gehanteerd.

Inkoop/subsidie

In de gemeenten speelt momenteel de discussie over de vraag of voor de uitvoering van zorg – en welzijnstaken gekozen moet worden voor een subsidiestelsel of voor een privaatrechtelijke inkooprelatie. De Wmo heeft deze discussie versterkt, onder meer door het centraal stellen van het klantenperspectief. Momenteel is er in de vier onderzochte gemeenten sprake van een gemengd financieringsstelsel. Enerzijds financiering via al dan niet gemoderniseerde subsidierelaties en anderzijds inkopen via verschillende vormen van aanbesteden.

Prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning

Voor wat betreft de uitvoering van prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning, geldt dat alle gemeenten de uitvoering van deze taak gedeeltelijk hebben belegd bij de welzijnsinstellingen. Daarnaast is er in elke gemeente een centraal Wmo loket bij de gemeente zelf. Tenslotte vervullen door de gemeente gesubsidieerde instellingen die zich richten op een bepaalde doelgroep zoals ouderen (in Den Haag het CIPO, in Utrecht de NISBO) of migranten (in Amsterdam de CABO) een deel van de taak tot voorlichting en advies.

De indruk is dat de bekendheid van de kwetsbare inwoners van de gemeente met de Wmo loketten nog onvoldoende is. Voor Amsterdam en Den Haag hebben we dit met cijfers (voor *alle* (oudere)inwoners) uit onderzoek kunnen bevestigen. Maar Rotterdam geeft ook aan dat er gestreefd wordt naar een groter bereik van de Vraagwijzer. Uit de verkenning komt een beeld naar voren dat de gemeenten zich wel degelijk realiseren dat er meer aandacht moet komen voor het bereik van oudere migranten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de formulering van klantprofielen, zoals 'de oudere allochtoon' in Den Haag. Ook het gegeven dat de oudere migrant vaak moeilijker zijn weg weet te vinden naar de Wmo loketten lijkt bij de gemeenten bekend te zijn. Een belangrijke vraag waar de gemeenten voor zijn gesteld is: hoe bereik je deze mensen met je Wmo aanbod? Een eenduidig antwoord hierop is niet te geven. De gemeenten lijken hierin nog zoekende. Een manier die wellicht navolging verdient, is het voornemen van de gemeente Rotterdam om vanaf 2012 als subsidievoorwaarde te stellen dat aangegeven moet worden welke 'outreaching' werkvormen worden ingezet om moeilijk bereikbare groepen te bereiken.

Bij geen van de gemeenten worden subsidie-eisen gesteld die direct betrekking hebben op het bereik van of het aanbod aan oudere migranten.

Prestatieveld 4: ondersteunen van mantelzorgers

Een vorm om invulling te geven aan prestatieveld 4, ondersteuning mantelzorg, is door de oprichting van steunpunten mantelzorg. Dit is het geval in Utrecht. Amsterdam en Rotterdam hebben de functie van steunpunten geïntegreerd in respectievelijk de loketten Zorg en Samenleven en de Vraagwijzer in de stadsdelen/deelgemeenten. Rotterdam heeft daarnaast gekozen voor de vorming van mantelzorgkringen om meer overbelaste mantelzorgers te bereiken.

Uit de verkenning komt naar voren dat alle 4 gemeenten in hun beleid ten aanzien van mantelzorg aandacht besteden aan 'allochtone mantelzorgers'. In dit verband wordt vaak ook de overbelaste mantelzorger genoemd. In Den Haag, Rotterdam en Amsterdam is in eerdere nota's de allochtone mantelzorger als doelgroep benoemd. Maar in de actuele nota's over mantelzorg niet. In Utrecht wordt de allochtone mantelzorger in het huidige beleid wel als doelgroep genoemd. De indruk bestaat dat ondanks het gegeven dat de allochtone mantelzorger niet meer in alle actuele beleidsnota's wordt genoemd, de gemeenten belang hechten aan het ondersteunen van deze groep.

In alle gemeenten is er ondersteuningsaanbod voor (mantelzorgers van) oudere migranten. Dit gebeurt vaak in de vorm van cursussen of respijtzorg. De indruk bestaat dat, hoewel een deel van de mantelzorgers van oudere migranten hiermee bereikt wordt, er nog een groot deel is dat 'onzichtbaar' blijft. Het voortzetten van het aanbod voor deze groep en het blijven inzetten op beter bereik lijkt dan ook noodzakelijk.

Prestatieveld 6: individuele voorzieningen: hulp bij het huishouden

De inkoop van de hulp bij het huishouden, heeft in alle steden plaatsgevonden via een aanbesteding. Alleen in Utrecht is een cultuursensitieve eis aan het personeel in het bestek opgenomen. Namelijk dat het personeel moet kunnen inspelen op de verschillende achtergronden van de cliënt. In de overige steden zijn er geen cultuursensitieve eisen in het bestek opgenomen. In de praktijk is het zo dat kleinere zorgaanbieders zich richten op een 'specifieke' doelgroep, zoals bijvoorbeeld op mensen met een Turkse achtergrond. Deze aanbieders worden vaak als onderaannemer door een grotere aanbieder gecontracteerd.

Andere vormen van inkoop, zoals bijvoorbeeld het Boskoop model zouden meer ruimte bieden voor nieuwe, kleinere aanbieders. Amsterdam was voornemens volgens het Boskoop model in te kopen, maar heeft hier toch van afgezien.

Dagbesteding

Met het wegvallen van een indicatie voor veel oudere migranten wegens de pakketmaatregelen stonden de gemeenten voor de uitdaging gesteld deze groep via de Wmo alternatief aanbod te bieden. Het aantal mensen dat door de pakketmaatregelen getroffen is, is volgens het CIZ ruim 87.000. MEE, de organisatie die tot 31 augustus 2010 de opdracht had deze groep in de gemeenten tijdelijk ondersteuning te bieden, kreeg er slechts 8% in beeld (6600 mensen).⁶⁸ De gemeenten hadden dus geen goed zicht op de relevante aantallen oudere migranten. De indruk is dat juist oudere migranten zich niet hebben gemeld bij MEE en derhalve niet in beeld zijn gekomen. Het gevolg is dat hun ondersteuningsvraag niet duidelijk naar voren is gekomen.

In alle 4 de gemeenten is het aanbod dagbesteding voor mensen *zonder indicatie* gering. Wat opvalt is dat er in geen van de gemeenten sprake is van structurele financiering van deze projecten vanuit de Wmo. Van Amsterdam is bekend dat nagedacht wordt de compensatiemiddelen samen met een aantal andere doeluitkeringen te bundelen tot een Wmo brede doeluitkering. Ten einde deze in te zetten voor de participatie en ondersteuning van kwetsbare burgers. Ook in Utrecht zijn plannen voor een meer structurele inzet van deze middelen.

Wat uit de verkenning naar voren komt, is dat gemeenten aan het zoeken zijn hoe nieuw aanbod gecreëerd kan worden met beperkte middelen. Vormen die lijken te werken zijn: initiatieven waarbij veel vrijwilligers betrokken zijn, de deelnemers zelf actief betrokken zijn bij de (organisatie van) activiteiten en waarbij slechts een klein stukje professionele, begeleiding vanuit welzijns- of zorgorganisaties aanwezig is.

De projecten voor dagbesteding (of inloop, ontmoeting, dagrecreatie) worden onder meer gefinancierd vanuit de compensatiemiddelen. Een voorwaarde voor deze subsidie is dat het de doelgroep ouderen die hun indicatie verloren hebben, moet bedienen. Een aantal projecten voor dagbesteding ontvangt naast de subsidie van de gemeente ook nog subsidie vanuit andere kanalen, zoals in Utrecht bijvoorbeeld van de provincie. In Amsterdam en Rotterdam worden naast de compensatiemiddelen ook andere gemeentelijke subsidiepotten gebruikt om dit aanbod te ondersteunen, zoals de stedelijke regeling 'Bevordering zelfstandigheid ouderen en mensen met een beperking' in Rotterdam (BZOMMEB).

Voor Den Haag is bekend dat naast de dagbesteding voor mensen zonder indicatie die wordt gefinancierd vanuit de compensatiemiddelen, ook dagbesteding wordt georganiseerd door culturele verenigingen. Deze dagbesteding wordt vaak aangeboden in woongroepen voor oudere migranten. Deze culturele verenigingen krijgen subsidie van de gemeente. Het is voor deze verkenning niet onderzocht of in de andere gemeenten eveneens dergelijk aanbod is.

Het beperkte aantal (gevonden) initiatieven voor dagbesteding voor oudere migranten in relatie tot de omvang van deze groep, lijkt aan te geven dat het aanbod wellicht niet toereikend is. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat nog verder onderzocht moet worden hoe groot het aanbod van dagbesteding van culturele verenigingen en migrantenzelforganisaties is in de gemeenten. Dan kan een betrouwbaar beeld van het aanbod gevormd worden.

⁶⁸ MEE Signaal. (2010). *Eindrapportage pakketmaatregel AWBZ*.

BIJLAGE I

Goede voorbeelden⁶⁹

Prestatieveld 3: Informatie, advies en cliëntondersteuning

Rotterdam

De deelgemeente Feijenoord houdt 1 x per maand spreekuur over de Vraagwijzer in de Putse Pauw van Humanitas, een inloopvoorziening. Er wordt met weinig middelen veel gedaan. Er wordt ruimte beschikbaar gesteld en er is een klein stukje professionele ondersteuning vanuit Humanitas. Verder wordt het geheel gedraaid door vrijwilligers uit de eigen groep. Dit wordt gesubsidieerd vanuit de 'doelsubsidie'-Wmo/AWBZ (pakketmaatregel).

Amsterdam, Stadsdeel Noord/West

Om het Wmo loket ook bij de allochtone doelgroepen bekend te maken, heeft het stadsdeel twee intermediairs (VETC-ers) aangesteld die op plekken waar allochtone bewoners samenkomen worden ingezet. Onder andere om bekendheid te geven aan het loket. Dit is in Noord gestopt maar er is nog steeds budget beschikbaar om het loket onder de aandacht te brengen. De instelling die het loket uitvoert, werkt met een gemengd personeelsbestand bij de loketten. Dit om ervoor te zorgen dat het loket ook voor allochtone bewoners een plek is voor info en advies.

Prestatieveld 4: Mantelzorg

Den Haag

Den Haag werkt met ambassadeurs voor allochtone mantelzorgers.⁷⁰ Dit zijn vrijwilligers die zelf mantelzorgers zijn en van allochtone afkomst. Zij worden ingezet om allochtone mantelzorgers te bereiken. Zij vertellen wat mantelzorg is en welke ondersteuningsmogelijkheden er zijn. Zij vormen een brug tussen de allochtone mantelzorgers en de consulenten mantelzorg. Deze ambassadeurs worden onder meer getraind in gespreksvaardigheden en omgaan met emoties. Deze methode is succesvol. De afgelopen jaren hebben meer allochtone mantelzorgers de weg naar de Stichting Mantelzorg en het daarbij horende ondersteuningsaanbod weten te vinden.⁷¹ Het werken met ambassadeurs allochtone mantelzorgers wordt dan ook de komende jaren voortgezet door de Stichting MantelZorg.

Utrecht

AMWAHT: Allochtone mantelzorgers werken aan hun toekomst. Dit is een project van Stichting Bevordering Maatschappelijke participatie onder meer gefinancierd door de gemeente Utrecht. Het project heeft allochtone mantelzorgers uit Utrecht en Amsterdam opgeleid om andere mantelzorgers te activeren en lotgenotengroepen te begeleiden. Deze vrouwen organiseren bijeenkomsten van lotgenotengroepen. Zo is er onder andere een groep gevormd van moeders met een gehandicapt kind. Er kwam een groep met familieleden van Turkse mensen met een psychiatrische aandoening, een Marokkaanse groep en een gemengde groep lotgenoten.

Het project AMWAHT is afgerond, maar de behoefte aan voortzetting van dit initiatief in Utrecht of daarbuiten is groot. Hierover praat de GG&GD verder met een aantal organisaties. Stichting BMP wil zich inzetten om de AMWAHT opleiding over te dragen aan één of meerdere opleidingsinstituten.

⁶⁹ In deze bijlage wordt een aantal goede voorbeelden genoemd. Deze lijst is niet uitputtend. Enkele goede voorbeelden zijn al genoemd in de hoofdstukken over de gemeenten.

⁷⁰ Stichting Mantelzorg Den Haag. (2010). *Project Ambassadeurs Allochtone Mantelzorg; beleving van allochtone mantelzorg in Den Haag*.

⁷¹ In 2011 zijn er circa 16 ambassadeurs voor allochtone mantelzorgers in Den Haag werkzaam.

De stichting Al Amal geeft een cursus 'Mantelzorg, wat is dat?' en lotgenotenbijeenkomsten voor allochtone mantelzorgers in de wijken Kanaleneiland, Zuilen en Overvecht. In de cursus 'Mantelzorg, wat is dat?' worden de vrouwen zich bewust van hun rol als mantelzorgers en van hun eigen capaciteiten om zorg te verlenen. Tevens wordt hun kennis op het gebied van ondersteuning vergroot en bespreken de vrouwen hun ervaringen met mantelzorg en de mogelijke knelpunten. Al Amal slaagt erin om bij deze bijeenkomsten de juiste sfeer te creëren, waardoor vrouwen vrij kunnen spreken en ook ideeën en denkbeelden ter discussie durven stellen.

Dit project bewijst dat het met enige assistentie mogelijk is om een proces in gang te zetten, waarin opvattingen over zorg, ouderdom en professionele hulp openlijk besproken kunnen worden. De ondersteuning die wordt geboden is breder dan de cursus alleen. De deelnemers hebben iedere maand de gelegenheid om elkaar te ontmoeten tijdens een lotgenotenbijeenkomst. Dit heeft ervoor gezorgd dat in de wijk een soort permanente steungroep is ontstaan, waar de vrouwen veel baat bij hebben. Niet alleen biedt het de mantelzorgers de kans om kennis en ervaringen te kunnen uitwisselen, het stimuleert hen ook om op een goede en verantwoorde manier op elkaar te letten.⁷²

Bij het steunpunt mantelzorg is een Marokkaanse consulente aangesteld die zich bezighoudt met het voor de Marokkaanse doelgroep toegankelijk houden van het Steunpunt Mantelzorg. Zij biedt zowel groepswork als individuele ondersteuning.

De cursus Zorg OM elkaar (ontwikkeld door Pharos/Vilans) wordt gegeven door de VETCers (voorlichters eigen taal en cultuur) vanuit de GG&GD. Ze streven dit jaar naar het aanbieden en geven van 6 cursussen voor ouderen en (hun) mantelzorgers.

Stichting Thuis Sterven is bezig met een project specifiek gericht op Marokkaanse mantelzorgers bij ongeneeslijk zieken in Utrecht.

Rotterdam

Vanuit de stedelijke regeling 'Bevordering zelfstandigheid ouderen en mensen met een beperking' (BZOMMEB) wordt het project 'Participatie allochtone mantelzorgers' gesubsidieerd. Het project kent twee onderdelen. Het eerste omvat een respijtzorgarrangement (weekend met aansluitend een training 'Leren balanceren in familiezorg') waarin empowerment van de mantelzorgers een belangrijke rol speelt. In het tweede onderdeel participatie speelt het trainen en begeleiden van een lotgenotengroep en het behartigen van hun belangen een grote rol. Aan deze training wordt zowel door allochtonen als door autochtonen deelgenomen. Vanuit de gemeente is ook aangegeven dat deze open moet staan voor alle deelnemers.

Rotterdam Delfshaven

In Delfshaven bestaat het Programma Oudere Migranten, van de Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Delfshaven (SMDD). Dit programma krijgt structurele financiering van de deelgemeente Delfshaven. De cultuurtolken vormen de spil van deze methode. Zij slaan een brug tussen cliënt en ouderenadviseur, tussen oudere migranten en welzijnsinstellingen. Een cultuurtolk vertaalt wat de cliënt en de ouderenadviseur tegen elkaar zeggen. Maar meer nog zorgen zij voor vertrouwen. Voor de cliënt is de cultuurtolk een bekend gezicht in een vreemde organisatie. De hulpverlener krijgt informatie over cultuur, emotie, waarden en normen van de cliënt. De cultuurtolk doet méér dan tolken. De hulpverlener vraagt door. De cultuurtolk ondersteunt dit. Zo komen ze samen bij de kern van de zaak.

De cultuurtolk is geen hulpverlener. De cliënt heeft bij een huisbezoek twee bezoekers. De één heeft als taak een brug te vormen en taalbarrières weg te nemen. De ander is de ouderenadviseur die de eigenlijke dienstverlening in gang zet. Ook de cultuurtolk en de ouderenadviseur voeren na afloop een gesprek. Wat ging er goed? Wat kan er beter?

⁷² NOOM. (2010). *Het verbeteren van ondersteuning voor mantelzorgers van oudere migranten*. Utrecht.

Het is belangrijk voor een welzijnsinstelling om cultuurtolken in dienst te hebben. Zo zijn ze deel van het team. De cultuurtolk volgt de hulpverlening en voorziet de organisatie van informatie over culturen en gebruiken. Bovendien levert het een verkleuring van het personeelsbestand op. Deze cultuurtolken zijn een vast onderdeel geworden van de werkwijze van het ouderen maatschappelijk werk in de deelgemeente Delfshaven.

Er is ook in andere deelgemeenten geprobeerd deze methodiek uit te rollen, onder meer in Feijenoord en Noord. In Feijenoord is het project succesvol geweest: het cliëntenbestand van de welzijnsorganisatie SWF weerspiegelt nu de bevolking van de wijken. Er was na 2009 alleen geen geld meer om de cultuurtolken in dienst te houden. Nu worden daar bij taalbarrières oplossingen gezocht in het netwerk of via vrijwilligers.

Amsterdam West

In Amsterdam West is er een project voor allochtone mantelzorgers, het heet 'Zorg in eigen kring'. Dit project wordt uitgevoerd door Punt p en Centram in opdracht van het stadsdeel West. Het project bestaat eruit dat allochtone mantelzorgers een training krijgen waarin ze in eerste instantie zelf weerbaar gemaakt worden (grenzen stellen), dan wordt er een verdiepingscursus aangeboden waarin ervaringen en kennis worden gedeeld door het geven van voorlichting. Een aantal van hen is eveneens actief betrokken bij het organiseren van lotgenotencontacten. Deze mensen hebben antennes ontwikkeld voor het herkennen van (overbelaste) mantelzorgers. Ze gaan langs op 'vindplekken', zoals de huisdokter, buurtcentrum, apotheek (daar ligt voorlichtingsmateriaal). Dit project werkt, want er worden veel meer mensen bereikt. Er is een dvd over dit project gemaakt.

Dagbesteding

Den Haag

Menzili project: Pilotproject voor het opzetten van een dagactiviteit voor oudere Marokkaanse vrouwen.

In WZH/Transvaal, een multicultureel woonzorgcentrum in de Haagse wijk Transvaal, wordt in het kader van SOOS dagbesteding voor twee groepen aangeboden: voor Surinaamse/Hindoestaanse ouderen en voor Turkse ouderen. Ze krijgen hiervoor al meer dan 20 jaar rechtstreeks subsidie van de gemeente, maar vanaf 2012 wordt deze subsidie toegevoegd aan de subsidie per stadsdeel voor dagstructureringsprojecten. Het gaat om een groep van een paar honderd mensen uit Den Haag en omgeving, dus ook uit de stadsdelen Zoetermeer, Rijswijk en Leidschendam. De SOOS cliënten (zonder indicatie) zitten samen met de mensen met een indicatie op de dagopvang. De verhouding is ongeveer 30 geïndiceerde cliënten op 10 SOOS cliënten. Sommige SOOS cliënten helpen mee als vrijwilligers met de activiteiten zoals muziek, zang, handwerken en spelletjes begeleiden. De SOOS cliënten helpen zo de veelal ziekere geïndiceerde cliënten op de dagopvang. De dagbesteding kent een uitgebreid aanbod aan activiteiten gericht op de eigen taal en cultuur. Ook wordt voorlichting gegeven over het aanvragen van een indicatie, zorgvoorzieningen of een thema als euthanasie. De dagbesteding heeft internationale erkenning gekregen. WZH/Transvaal is een pionier geweest op het gebied van interculturele zorg en welzijn voor oudere migranten.

Utrecht

Mahraban. Dit is een dagbestedingsproject voor Marokkaanse vrouwen om de groep die de indicatie verloren heeft, op te vangen. Het is Wmo geld voor een jaar. Het is nog niet bekend of dit in 2012 wordt voortgezet.

De gemeente ondersteunt dagrecreatie voor Turkse en Marokkaanse oudere vrouwen. Om de ouderen kennis te laten maken met de zorgcentra en om in de toekomst gemakkelijker een beroep te kunnen doen op de voorzieningen is ervoor gekozen om de bijeenkomsten in twee zorgcentra in Overvecht te organiseren. Ontmoeting en recreatie staan bij dagrecreatie centraal. De vrouwen komen vrijblijvend een tot twee keer per week samen in een speciaal voor hen bestemde ruimte met Turkse of Marokkaanse sfeer. Samen met de Turkse of Marokkaanse begeleidsters bespreken de vrouwen wat ze graag willen doen. Het kan bijvoorbeeld gaan om

(gezondheids)voorlichting, bewegen onder leiding van een fysiotherapeut en recreatieve activiteiten zoals handwerken en koken. De kosten zijn 1 euro per bijeenkomst. De Marokkaanse groep loopt heel goed; gemiddeld zijn er 14 vrouwen per keer. De Turkse groep loopt minder goed, per keer zijn er tussen de 4 en 8 vrouwen op de dinsdag, op de vrijdag komen er gemiddeld 7 (op vrijdag is er een bewegingsactiviteit opgenomen in het programma).

De bedoeling van deze ontmoetingsprojecten is om deze groep uiteindelijk door te geleiden naar de zorginstellingen. Deze dagbesteding wordt gedeeltelijk gefinancierd door uren van de reguliere welzijnssubsidie en door subsidie van de provincie. Dit project loopt eind dit jaar af. Over een vervolg wordt nagedacht.

Rotterdam

Het Maatschappelijk ondersteuningsburo (MOB) is een organisatie die structurele subsidiegelden van de gemeente ontvangt. Deze organisatie richt zich specifiek op de zorg aan migranten (mensen met een andere culturele achtergrond). De gemeente stimuleert deze organisatie een niche markt/projecten te ontwikkelen voor oudere migranten. Er bestaat bij deze organisatie bijvoorbeeld een team Chinezen. Hiervoor zijn Chinees sprekende werknemers in dienst genomen. Het aanbod betreft onder meer huishoudelijke hulp en begeleiding.

Het MOB heeft de afgelopen 3 jaar subsidie ontvangen voor oudere migranten die geen indicatie meer kregen en daardoor buiten de boot zouden vallen. Het aanbod bestaat naast groepsbijeenkomsten ook uit persoonlijke begeleiding en hulp bij het invullen formulieren. Ook bij mensen thuis. Jaarlijks gaat het nu om circa 450 mensen die bereikt worden. Het is nog onduidelijk of er voor het komende jaar weer subsidie wordt ontvangen hiervoor.

Rotterdam Feijenoord

Humanitas verzorgt samen met Stichting Preferu de dagopvang/inloop voor Hindoestaanse en Surinaamse ouderen in de Putse Pauw aan de Putselaan. De deelgemeente Feijenoord heeft hen in 2010 groen licht gegeven om dit ook voor Turkse en Marokkaanse ouderen te organiseren. De activiteiten zijn gericht op het behoud van zelfstandigheid en het bevorderen van zelfredzaamheid van migrantenouderen in Feijenoord. De dagopvang/inloop wordt georganiseerd voor en door ouderen van de eigen gemeenschap. Uitgangspunt is hierbij het bundelen van de krachten en kwaliteiten, zodat de 'gezonde' ouderen de 'kwetsbare' ouderen kunnen ondersteunen. Het is een voorbeeldproject van samenwerking tussen een zorginstelling (Humanitas) en een vrijwilligersorganisatie (Prefuru). In de dagopvang/inloop zitten mensen met en zonder indicatie. Stichting Prefuru heeft een methodiek ontwikkeld om met beide groepen tegelijk te werken. Van de deelnemers wordt een kleine eigen bijdrage gevraagd.

De deelgemeente Feijenoord heeft met de compensatiemiddelen de afgelopen jaren dit project gesubsidieerd.⁷³ Dit geld is onder meer aangewend voor de eerste aanschaf van inrichting: meubilair, kookgerei etcetera. Er wordt per jaar bekeken of er opnieuw subsidie gegeven wordt. Daarnaast is er een projectsubsidie gegeven uit de pot van het ouderenbeleid. Zo is er recent subsidie ontvangen voor het trainen van vrijwilligers om de zelfsturing van de inloopgroepen te vergroten.

De gemeente Rotterdam heeft in het kader van het Meerjarenplan Wmo 2008-2010 een Wmo innovatiefonds ingesteld voor vernieuwende projecten binnen de Wmo. Van 2009-2011 is onder meer het project 'Van Binnen naar Buiten en van Buiten naar Binnen' vanuit dit fonds ondersteund. Initiatiefnemers waren de Rotterdamse zorginstelling Laurens, Delphi Opbouwwerk en Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam (SOR). Dit project betreft een aanpak om te komen tot een welzijnsaanbod voor en door ouderen met verschillende culturele achtergronden. Het woonzorgcentrum heeft een 'dorpsplein' ontwikkeld met intramurale en extramurale zorg, diensten en welzijnsvoorzieningen. In belangrijke mate leunde men hierbij op vrijwilligers. Voor deelname aan groepsactiviteiten zijn leefstijlgerichte groepen gevormd. De groepen zijn ook gemengd. Ouderen die bewoner zijn, ontmoeten zo zelfstandig wonende ouderen uit de wijk en ouderen van verschillende afkomst zijn met elkaar in contact gebracht. De methodiek heeft de

⁷³ De gemeente Rotterdam heeft dit geld geoormerkt voor projecten gericht op ouderen, mantelzorg en het bestrijden van sociaal isolement. Daarnaast werd de nadruk gelegd op de samenwerking met zelforganisaties.

betrokkenheid van ouderen bij de ontwikkeling van activiteiten vergroot. Er zijn honderden nieuwe vrijwilligers en cliënten mee bereikt. De methodiek is overgedragen aan de gemeente, die gaat kijken of het toegepast kan worden in andere deelgemeenten.

Amsterdam Zuid

De Ontmoeting is een Amsterdams samenwerkingsproject tussen zorg en welzijn voor activering, participatie en integratie van oudere Nederlanders met een niet-Nederlandse achtergrond. De Ontmoeting stelt zich ten doel een brug te slaan tussen deze groep ouderen en de voorzieningen. Door het bieden van een veilige infrastructuur van waaruit stapsgewijs toegewerkt wordt naar participatie in de samenleving, heeft De Ontmoeting een brugfunctie naar alle voorzieningen en faciliteiten in de buurt. Het project won in 2005 de Tom Sebastiaan Gans prijs. De Ontmoeting is een kansrijk project als mogelijk alternatief voor de dagopvang die in 2014 niet meer uit de AWBZ wordt gefinancierd.

Er zijn zeven groepen ouderen van allochtone afkomst en hun mantelzorgers die ervan gebruik maken en samenkomen in De Ontmoeting: mannen met een Marokkaanse achtergrond, vrouwen met een Marokkaanse achtergrond, vrouwen met een Turkse achtergrond, mensen met een Chinese achtergrond, mensen met een Italiaanse achtergrond, en mensen met een Latijns Amerikaanse achtergrond.

De bezoekers van De Ontmoeting zijn zelf verantwoordelijk voor inhoud en uitvoering van het programma en het runnen van de locatie. Dit betekent niet dat de groepen volledig autonoom zijn. Er gelden huisregels. De vertegenwoordigers van de groepen voeren besprekingen in de gebruikersraad. Dit is een raad binnen De Ontmoeting met twee vrijwilligers van elke groep. Ze komen twee keer per maand bijeen en praten dan over het gebruik van de ruimte, het programma en gezamenlijke activiteiten.

Omdat de bezoekers zelf de activiteiten organiseren en met elkaar het gebruik van de ruimtes regelen, is de professionele inzet van de coördinator voor 14 uur per week voldoende. Afhankelijk van het participatieniveau van de verschillende gebruikersgroepen is de inzet van de coördinator meer of minder intensief.

Activiteiten vormen een belangrijk middel voor het leggen van contacten en het stimuleren en ontwikkelen van talenten. Voorbeelden zijn: dialoog maaltijden, schilderproject Herinnering is Leven, bewegings- en sportactiviteiten. Voorlichting over mantelzorg, dementie, diabetes en AOW, vormen een belangrijk onderdeel van het programma. Deze bijeenkomsten worden in de eigen groepen gegeven in de eigen taal. Ouderen zijn niet meer in staat om zich het Nederlands zodanig eigen te maken dat zij de voorlichting in het Nederlands kunnen volgen. Velen zijn ook analfabeet in de eigen taal. Mondelinge voorlichting in de eigen taal is de enige manier om deze groep van informatie te voorzien. De voorlichting is onderdeel van de brugfunctie van De Ontmoeting.

De Ontmoeting is 7 dagen per week geopend en er wordt 16 dagdelen per week gebruik van gemaakt. In het eerste helft van 2011 zijn er gemiddeld 1500 bezoeken aan het centrum geteld van ongeveer 750 bezoekers. Vrijwilligers stromen door naar betaald- en onbetaald werk, deelnemers ondersteunen en helpen elkaar. Deelnemers weten welke voorzieningen er zijn en maken daar gebruik van.

Amsterdam West

Multicultureel ouderencentrum De Hudsonhof, in de Baarsjes in Amsterdam. Sterk punt van dit centrum is dat een pakket aan diensten en voorzieningen is gebundeld voor een diverse groep ouderen. Zo combineert de Hudsonhof een ontmoetingscentrum met een algemene ruimte en een Turkse en een Marokkaanse ruimte. Verder zijn er woningen voor ouderen, waaronder groepswonen voor Surinaamse ouderen. Ook is er eens per week een spreekuur voor ouderen. De Hudsonhof experimenteert met zelfbeheer. Dat houdt in dat de gebruikersgroepen zelf het gebruik en het beheer van het ontmoetingscentrum bepalen.⁷⁴

⁷⁴ Gemeente Amsterdam Adviesraad Diversiteit en Integratie.(2010). *Advies nr. 29 Divers ouder worden*.

De Hudsonhof krijgt subsidie van de deelgemeente West. Een deel komt uit de reguliere welzijnssubsidie. En er wordt jaarlijks geld gevraagd voor de activiteiten. Dit jaar is voor 44 activiteiten geld aangevraagd. De subsidie kwam dit jaar uit de middelen voor vrijwilligerswerk. Dit valt binnen de Wmo.

De Buskenblaser: een multicultureel ontmoetingscentrum, waar mensen van 55 en ouder elkaar kunnen ontmoeten. Het centrum wordt vooral bezocht door mensen van Turkse en Marokkaanse afkomst. Ook worden er activiteiten georganiseerd, zoals conversatielessen, computerlessen en wordt er regelmatig voorlichting gegeven over verschillende thema's. Het centrum is de hele week geopend van 's ochtends tot 's avonds. Er zijn twee dagen gereserveerd voor vrouwen. Voor het beheer en de huur van de ruimte krijgt de Buskenblaser subsidie van de deelgemeente West.

Amsterdam zuid-oost

Kraka e Sewa is een ontmoetingscentrum voor Surinaamse ouderen met beginnende dementie. Het stadsdeel Zuidoost financiert de sociaal culturele activiteiten. De bezoekers kunnen hier deelnemen aan sociale activiteiten. Dit geeft hun mantelzorgers en familie de ruimte om tijd aan andere dingen te besteden. Een duidelijke succesfactor van dit project is de familiebenadering die wordt toegepast in de zorg aan de ouderen en de steun die wordt geboden aan de familie. Deze aanpak heeft ervoor gezorgd dat de familie betrokken is bij de opvang, maar ook dat er regelmatig familieavonden worden georganiseerd. De bijeenkomsten zijn niet alleen informatief, maar bieden ook emotionele ondersteuning. Iedereen heeft op latere leeftijd behoefte aan herkenbaarheid, maar voor dementerende ouderen is dit extra belangrijk. Door het betrekken van familieleden en het inzetten van Surinaams personeel en vrijwilligers wordt een vertrouwde omgeving gecreëerd. De ondersteuning van Kraka-e-Sewa sluit aan bij de belevingen van ouderdom, voor elkaar zorgen en familie. Belangrijke elementen in de Surinaamse cultuur. Deze aspecten geven de familie het vertrouwen om hun vader of moeder enkele dagdelen onder te brengen, wat de noodzakelijke 'zorgvrije' tijd oplevert.⁷⁵

⁷⁵ NOOM. (2010). *Het verbeteren van ondersteuning voor mantelzorgers van oudere migranten.*

BIJLAGE II

Overzicht gebruikte literatuur

Bureau HHM. (2010). *Gevolgen pakketmaatregel gemeente Amsterdam en verdeelvoorstel compensatiemiddelen. Eindrapportage*. Enschede.

Deloitte, AKD Prinsen van Vijmen. (2006). *Handreiking inkopen en aanbesteden in de Wmo*.

FORUM. (2011). *Zorgt u ook voor iemand? De positie van allochtone mantelzorgers en hun gebruik van ondersteuningsmogelijkheden in zes Nederlandse steden*. Utrecht.

Gemeente Amersfoort. *Nota inkoop –en aanbestedingsbeleid gemeente Amersfoort 2008-2012: Het Kompas*.

Gemeente Amsterdam, Dienst Zorg en Samenleven. (2008). *Samen voor de stad: kansen voor welzijn, zorg en participatie; Wmo nota 2008-2011 van de gemeente Amsterdam*.

Gemeente Amsterdam Adviesraad Diversiteit en Integratie. (2010). *Advies nr. 29 Divers ouder worden*.

Gemeente Den Haag/Jan Booi Advies. (2010). *Bijzonder Dichtbij, Interculturalisatie van zorg en welzijn voor ouderen in Den Haag*.

Gemeente Den Haag. (2010). *Ouderenwijzer 2010; De positie van Haagse senioren in kaart gebracht*.

Gemeente Den Haag, Stafbureau Maatschappelijke ondersteuning. (2011). *Zorg voor elkaar; Concept Meerjarenbeleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2011-2014*.

Gemeente Den Haag. (2011). *Oud is In! Ouderenbeleid 2011-2014 in twaalf tastbare projecten*.

Gemeente Den Haag. (2011). *De Haagse Participatiemaatschappij; uitvoeringsprogramma Welzijn 2011-2014*.

Gemeente Rotterdam. SZW. (2010). *Actieprogramma Vraagwijzer 2010-2014*.

Gemeente Rotterdam. (2010). *Meerjarenplan Wmo 2010-2014: zelfredzaamheid is de basis*.

Gemeente Rotterdam. (2010). *Actieprogramma Senioren 2010-2014 Zelfredzaam en Actief*.

Gemeente Rotterdam. (30 juni 2011). *Brief Korrie Louwes, wethouder Arbeidsmarkt, Hoger Onderwijs, Innovatie en Participatie Rotterdam aan zorg- en welzijnsaanbieders Gemeente Rotterdam*.

Gemeente Rotterdam. (2011). *Wmo Jaarverslag 2010; Meedoen en erbij blijven*.

Gemeente Utrecht DMO, afdeling Welzijnszaken. (2009). *Wmo beleidskader 2009-2012; Met elkaar, voor elkaar*.

GG&GD Utrecht. (2007). *Mantelzorgondersteuning in Utrecht, Resultaten van een onderzoek onder aanbieders in Utrecht*.

Heygele, Y. (11 december 2008) *De Wmo en oudere migranten. Blik op een 'kwetsbare' en 'moeilijke' doelgroep*, op: <http://www.netwerknroom.nl/media/Wmoenouderemigranten.pdf>

Kool, I. (2007). *Hulp bij het huishouden in de Wmo; Het proces van inkoop en aanbesteden in Nederlandse gemeenten*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

MEE Signaal. (2010). *Eindrapportage pakketmaatregel AWBZ*.

Mertens, H., Van der Zwet, R. (2009). *Het versterken van de maatschappelijke participatie van oudere migranten*. MOVISIE.

Londoño-Neggens, H.R. (27 juli 2010). *Pakketmaatregelen AWBZ treffen veel ouderen*, op: <http://www.zorgwelzijn.nl/web/Actueel/Nieuws/Pakketmaatregelen-AWBZ-treffen-veel-ouderen.htm>.

Lub, V., Sprinkhuizen, A., Cromwijk, R. (2010). *Wmo Trendrapport 2010; Het spel op het maatschappelijk middenveld*. Utrecht: MOVISIE.

NIVEL. (2010). *Kwaliteit van leven bij migranten in de ouderenzorg; Een onderzoek onder Turkse, Marokkaanse, Surinaamse, Antilliaanse/Arubaanse en Chinese ouderen*. Utrecht.

NOOM. (2010). *Het verbeteren van ondersteuning voor mantelzorgers van oudere migranten*.

Osira Groep en Unal Zorg Amsterdam. (2008). *De Complexiteit van Allochtone Mantelzorg*. Amsterdam.

Pharos en Regioplan. (2008). *Handreiking WMO Participatie oudere migranten en vluchtelingen*. Amsterdam.

Peters, A., Wilbrink, I. (2011). *Krimp achter de voordeur; de toekomst van mantelzorg voor ouderen*. Utrecht: MOVISIE.

Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam. (2010). *Achter de Voordeur deel II Onderzoeksrapport en bijlagen*.

Schellekens, H. (2009), *Cliëntenmonitor Langdurige zorg 'Samen Uit, Samen Thuis'*. Bureau Brom.

Schellingerhout, R. (2004). *Cijferbericht allochtone ouderen, werkdocument 105*. Den Haag: SCP.

Stichting Mantelzorg Den Haag. (2010). *Project Ambassadeurs Allochtone Mantelzorg; beleving van allochtone mantelzorg in Den Haag*. Den Haag.

Wet maatschappelijke ondersteuning. <http://www.st-ab.nl/wetWmo.htm>. Geraadpleegd op 17 mei 2011.

BIJLAGE III

Lijst van respondenten

Gemeente DEN HAAG

Bob Matulesy	Senior beleidsmedewerker Stafgroep MO
Mark Venekamp	Beleidsmedewerker dienst SZW
Maaïke Heijnen	Beleidsmedewerker dienst SZW
Aygul Keskin	Beleidsmedewerker dienst SZW
Elisabeth de Vries	Beleidsmedewerker dienst OCW
Rielette van Leuven	Beleidsmedewerker dienst OCW
Harm van Benthem	Teamleider Welzijn, Jeugdzaken en Participatie, Stadsdeel Segbroek

Gemeente UTRECHT

Arjan Koerts	Beleidsmedewerker DMO, afdeling Werk en Inkomen
Gerda Houtman	Beleidsmedewerker DMO, afdeling Werk en Inkomen
Abdilaziz Musa Yusuf	Senior beleidsmedewerker, Projectleider Vernieuwend Welzijn
Marianne van Dijk	Wmo regisseur, DMO, afdeling Ontwikkeling
Paul van Dijk	Beleidsadviseur/projectleider, DMO, afdeling Ontwikkeling
Martijn van Andel	Voorzitter Wmo-Raad

Gemeente ROTTERDAM

Sana Elfizazi	Beleidsmedewerker dienst JOS
Martha Louis	Beleidsmedewerker dienst JOS
Gert-Jan van der Hout	Senior beleidsmedewerker dienst SoZaWe
Sikko Bakker	Programmamanager dienst SoZaWe
Jolanda van Cooten	Beleidsmedewerker dienst SoZaWe
Irene Wiezer	Beleidsadviseur deelgemeente Feijenoord

**Gemeente AMSTERDAM
Stad**

Beppechien Bruins-Slot	Project- en programmamanager Dienst WZS
Anja Hommel	Programmanager Dienst WZS
Marlieke Dam	Projectleider mantelzorg Dienst WZS
Sandra Scheeringa	Projectleider

Stadsdeel Zuid-Oost

Sylvia Kneefel	Coördinatie Wmo programma
Hans Dijkman	Senior beleidsmedewerker
Eden Berhane	Beleidsadviseur Diversiteit

Stadsdeel West

Gerda Sordam	Mantelzorg
Jose van den Berg	Beleidsadviseur
Wouter Boekweit	Loket Zorg en Samenleven
Antoinette Kamsteeg	Coördinator loket Zorg en Samenleven

Stadsdeel Noord

Marian Raayen	Beleidsadviseur
---------------	-----------------

INSTELLINGEN

DEN HAAG

Conny van de Berg	Programmamanager Zebra
Mienke Meelker	Vóór Welzijn, Unit Intercultural
Marjan Heeres	Stichting Mantelzorg
Jan Bernard Oostwoud	Projectcoördinator WZH De Waterhof
Toelsie Ramdoelare Panday	Teamleider Welzijn WZH/Transvaal
Marsha Rietbergen	Florence/Jonker Frans

UTRECHT

Wieke van Kempen	Programmamedewerker GGD Utrecht
------------------	---------------------------------

Jos Verbeij	Teamleider Stade/Steunpunt Mantelzorg
Janek Szyszka	Manager Doenja dienstverlening
Mirjam van Nieuwkerk	Zorgbemiddelaar Axion Continu Bouman Voorhoevehuis
Janny Liebe	Projectleider Cumulus Welzijn
Annette Meeuws	Gebiedscoördinator Overvecht Cumulus Welzijn
Henriet Groenendijk	Regiomanager Axion Continu

ROTTERDAM

Astrid Poutsma	Gebiedsmanager zorg WZC Delfshaven en WZC de Schans, Laurens
Margriet May	Coördinator dagopvang Surinamers, Humanitas
Mw. Mendez	MOB
Bert van Oostenbrugge	Coördinator mantelzorg, Stichting Welzijn Feijenoord
Heleen Lub	SMDC
Joke Machielse	Projectcoördinator, SMDC
Zeli Celikkaya	Stedelijk Projectleider, SMDD

AMSTERDAM

Mellouki Cadat	Voorzitter Wmo Raad i.o. Amsterdam Oost
----------------	---

BELANGENBEHARTIGING

Anneke van der Vlist	Senior beleidsmedewerker CSO
Fatima Ouariachi	Beleidsmedewerker Cliëntenbelang Amsterdam
Marieke Lampe	Beleidsmedewerker COSBO Stad Utrecht

Overig

Jan Booij	Adviseur, Jan Booij Advies
-----------	----------------------------