

Aan: het College van Burgemeester en Wethouders
Van: Adviesraad Sociaal Domein Voorschoten
Betreft: Adviesaanvraag m.b.t. Beleidsplan Sociaal Domein 2023-

2027

Voorschoten, 18 augustus 2023

Geacht College,

U heeft de Adviesraad Sociaal Domein Voorschoten (ASDV) om advies gevraagd naar aanleiding van de conceptversie van het Beleidsplan Sociaal Domein 2023-2027. De ASDV geeft u graag het volgende ter overweging.

1. Algemeen

Het Beleidsplan Sociaal Domein 2023-2027 is voor de gemeente Voorschoten een belangrijk document. In het sociaal domein staat het welzijn van burgers, van jong tot oud, centraal en gaat een majeur gedeelte van de gemeentefinanciën om. Die kosten stijgen bovendien van jaar tot jaar. Alle redenen om op basis van een gedegen visie zorgvuldig uitgewerkte meerjarenplannen aan de gemeenteraad voor te leggen.

Primair opkomende vragen daarbij zijn: hoe staat het met het welzijn van burgers, van jong tot oud, in Voorschoten? Hoe ziet de gemeente haar rol in het sociaal domein, welke concrete stappen gaat de gemeente zetten en wat wil de gemeente over enkele jaren hebben bereikt?

De ASDV leest in het beleidsplan een aantal intenties die kunnen worden onderschreven, maar mist op veel punten onderbouwing en concrete uitwerking. Van gebrek aan onderbouwing is bijvoorbeeld sprake bij stellingen zoals "Voorschoten is een gesloten samenleving voor nieuwkomers" (p.8) en "er is sprake van schaamte" en "mensen kijken weg" (p.10). Maar ernstiger is dat de beleidsnota veel intenties noemt en nauwelijks aangeeft welke concrete stappen in welk tempo gezet zullen worden en wat er precies moet worden bereikt.

Het beleidsplan ziet op actualisering van in gang gezet beleid. "*Iedereen doet mee*" was het motto van het Beleidsplan Sociaal Domein 2018-2021. Het Beleidsplan Sociaal Domein 2023-2027 dat u nu aan de gemeenteraad voorlegt, bouwt daarop voort. Helaas geeft de beleidsnota niet aan hoe het staande beleid in de praktijk werkt (of heeft gewerkt), welke van de destijds uitgewerkte plannen zijn gerealiseerd, welke van de beoogde doelen zijn bereikt en welke niet of niet volledig. Op die manier wordt het lastig om de effectiviteit van nieuw beleid vooraf in te schatten. De nota lijkt daarmee een nieuw startdocument dat niet duidelijk maakt welk staande beleid wordt gecontinueerd. Als startdocument mist de beleidsnota bovendien een 0-meting, al wordt die wel aan het slot aangekondigd.

- De Adviesraad adviseert u eerst staand beleid te evalueren en die evaluatie te gebruiken als vertrekpunt voor nieuw beleid. Bestaande monitors bieden dienen daarvoor gekoppeld te worden aan de oorspronkelijk geformuleerde beleidsdoelen en operationele doelen. De Adviesraad beveelt ook aan om duidelijk te maken welke onderdelen van staand beleid worden voortgezet en welke niet en welke lessen zijn getrokken uit evaluaties van de uitvoering en meting van beoogde doelen.
- Onderdeel van het beleidsproces is uiteraard dat concreet aangegeven wordt hoe beoogde doelen gerealiseerd gaan worden. In dat opzicht valt in de beleidsnota nog veel te winnen.

1.1. Totstandkoming van de beleidsnota

Het beleidsplan is tot stand gekomen via een interessant proces, waarbij – zij het op kleine schaal – maatschappelijke partners, professionals en burgers zijn gehoord. Het lijkt een stap in de richting die de nota zelf ook bepleit: *van buiten naar binnen*. In het beleidsplan is echter, afgezien van enkele citaten, niet direct terug te vinden wat de inbreng van de betreffende burgers en professionals is geweest en waar die toe geleid heeft. Dat is jammer en doet mogelijk onvoldoende recht aan hun inbreng.

- De Adviesraad adviseert u een dergelijke vorm van participatie verder te ontwikkelen en in het vervolg meer systematisch en methodisch toe te passen en daar de uitvoeringsinstanties stelselmatig bij te betrekken.

1.2. Het Sociaal Domein

Het sociaal domein is breed: jeugdbeleid, wmo, ouderenzorg en participatiebeleid, armoedebestrijding en integratie vallen daaronder. Het beleidsplan wil – terecht – dat brede terrein in samenhang zien en daarbij verbindingen leggen met aanpalende beleidsterreinen zoals huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg. De intentie is om ‘integraal te werken’, samenwerking te bevorderen en – hoewel dat woord niet valt – te ‘ontschotten’. Die intenties onderschrijft de Adviesraad, maar ze krijgen in het beleidsplan nauwelijks uitwerking. De samenwerking tussen organisaties en instellingen op wijkniveau vraagt meer aandacht en een enthousiasmerende inzet van de gemeente.

- De Adviesraad adviseert u om – zo mogelijk nog in dit document – aan te geven welke stappen u concreet gaat zetten om de samenwerking in de gemeente en *ontschotting* tussen verschillende beleidsterreinen te bevorderen.

1.3. Rol van de gemeente

Sinds de decentralisatie in 2015 heeft de gemeente aanzienlijk meer verantwoordelijkheden gekregen bij uit te voeren taken in het sociaal domein. Die taken zijn niet zozeer uitvoerend, gemeenten hebben vooral een regietaak. Anders gezegd: de gemeente moet niet zozeer ‘zorgen voor’ maar vooral ‘zorgen dat’. Die regietaak houdt in dat de gemeente aan voorzieningen en instellingen duidelijke taken oplegt en met hen kwantificeerbare prestatie-afspraken maakt, ervoor zorgt dat de onderlinge verdeling van rollen en taken van verschillende instellingen helder is, dat er goede samenwerking wordt opgebouwd, dat voorzieningen en instellingen voldoende zijn toegerust voor hun taak en dat hun *output* en *outcome* worden gemonitord. Misschien is het een kwestie van taalgebruik, maar op diverse plaatsen in de nota wordt de indruk gewekt dat de gemeente zichzelf eerder ziet als uitvoerder dan als regisseur: de woorden ‘*we gaan...*’ vallen vele malen vaker dan het woord ‘*regie*’ (dat in de hele nota slechts eenmaal gebruikt wordt). De beleidsnota laat ook onvermeld welke instrumenten de gemeente zou kunnen inzetten bij de realisering van de plannen, zoals subsidies en verordeningen.

- De Adviesraad adviseert een consistent beeld van de rol en de positie van de gemeente bij de uitvoering van taken in het sociaal domein te hanteren, waarbij het accent expliciet op de regierol te ligt en waarbij de in te zetten instrumenten expliciet worden vermeld.

2. Specifieke thema’s in de beleidsnota

Het Beleidsplan formuleert vervolgens een aantal maatschappelijke doelen die betrekking hebben op verschillende doelgroepen. Op zich zijn alle beschreven maatschappelijke doelen

plausibel, maar hoe de keuze van prioriteiten en van daarbij genoemde acties tot stand is gekomen – voor zover er acties beschreven worden –, is niet overal helder. Waarom prioriteiten die in eerdere beleidsplannen genoemd zijn (zoals ‘toegankelijkheid’, ‘verwarde personen/zorgmijders’, ‘multiproblem gezinnen’ en ‘jongerenparticipatie’) niet worden voortgezet, wordt niet toegelicht. Operationele doelen worden nauwelijks uitgewerkt. Bij enkele van de beschreven onderwerpen plaatst de Adviesraad kanttekeningen.

2.1. Wmo

Het beleidsplan geeft aan dat de geboden ondersteuning moet aansluiten bij de situatie van de hulpvrager en diens leefomgeving. Dat vereist een (onafhankelijke) inventarisatie van problemen die de hulpvrager op verschillende leefterreinen ondervindt, om vervolgens na te gaan waar de hulpvrager of diens netwerk zelf iets aan kan doen of bijdragen. Dit vereist andere vormen van samenwerking tussen Voorschoten voor Elkaar en Wmo-consulenten en een goede regeling voor onpartijdige cliëntondersteuning.

- [De Adviesraad heeft hierover eerder ideeën aangereikt. Niet duidelijk is of de gemeente die adviezen overneemt.](#)

2.2. Armoedebestrijding

Armoedeproblematiek is een belangrijke risicofactor bij het ontstaan van eenzaamheid: het gevoel geen eigen regie over het leven te hebben en niet mee te kunnen doen. Toch besteedt het beleidsplan hier weinig aandacht aan. Bij de totstandkoming van dit beleidsplan is ook niet gesproken met de armoederegisseur. Eén van de problemen bij de armoedebestrijding in Voorschoten is dat de armoederegisseur – anders dan de naam doet vermoeden – geen regie-bevoegdheid heeft en geen beschikkingen kan treffen.

- [Voor effectieve bestrijding van armoede is het van belang dat de armoederegisseur meer en duidelijkere bevoegdheden krijgt. Het is niet nodig om daarmee te wachten tot ‘de omklap’ naar de Leidse regio is gerealiseerd.](#)

2.3. Jeugd

De decentralisatie van de jeugdzorg in 2015 was mede bedoeld om gemeenten in de gelegenheid te stellen een samenhangend jeugdbeleid te ontwikkelen. Dit beleidsplan laat niet direct een stap in die richting zien en dat is een gemiste kans. In het hoofdstuk ‘jeugd’ noemt het beleidsplan slechts: voorkomen van verslaving en jeugdzorg. Samenhangend jeugdbeleid omvat bijvoorbeeld ook preventieve opvoedingsondersteuning, kinderopvang, voor- en vroegschoolse educatie, passend onderwijs, buitenschoolse opvang, jeugdwerk en jeugdparticipatie – hoewel die niet allemaal dezelfde financieringsbron kennen.

- [De Adviesraad adviseert de gemeente om in het beleidsplan tenminste aan te kondigen dat in de komende tijd een jeugdbeleid tot stand komt, waarin de verschillende domeinen waarin kinderen en jongeren opgroeien en de voorzieningen waarvan zij gebruiken maken, met elkaar in verband worden gebracht en worden ontschot.](#)

2.4. Vrijwilligersbeleid en mantelzorg

Het vrijwilligerswerk moet ook aantrekkelijk blijven voor komende generaties, stelt het beleidsplan. Concrete maatregelen om dat te bereiken worden niet genoemd. Jammer, want uit de praktijk van nu kunnen lessen getrokken worden voor de toekomst. Zo worden nu soms problemen bij vrijwilligers neergelegd, die vrijwilligers niet aan kunnen. Ook mantelzorgers en mensen uit het netwerk (zoals vrienden, burens, werkgevers en collega’s, club- en studiegenoten) vervullen in het sociaal domein een belangrijke rol. Zij kunnen een deel van de benodigde hulp voor hun rekening nemen. Voorwaarde is wel dat zij door professionals worden ondersteund. Als in de komende jaren bezuinigingen noodzakelijk zijn, zou het denkbaar zijn dat bij hulp- en ondersteuningsvragen prioriteit gegeven wordt aan mensen die niet over een sociaal netwerk van partner, familie, burens en vrienden beschikken.

- [De inzet van vrijwilligers en mantelzorgers wordt in de komende jaren alleen maar belangrijker. Uitwerking van een effectief vrijwilligersbeleid, bij een aantal instellingen, is van groot belang. Daarbij moet de gemeente ook concreet aangeven hoe mantelzorgers zullen](#)

worden ondersteund en – waar nodig – ontzorgd. Ook om te bereiken dat een toenemende vraag kan worden opgevangen, bij gelijkblijvende of afnemende middelen.

2.4. Preventie

Terecht noemt de beleidsnota preventie een speerpunt voor de komende jaren. Dat is ook de achterliggende gedachte geweest bij de decentralisaties van 2015: gemeenten zijn in staat om maatwerk te leveren, problemen in een vroeg stadium te signaleren en effectief te voorkomen. De invulling die in het beleidsplan aan preventie gegeven wordt, is echter teleurstellend. Zo wordt preventie gedefinieerd als ‘het voorkomen van curatie’ en wordt preventie ‘contra curatie’ geplaatst. Moderne benaderingen van preventie zijn vele malen productiever. Een benadering waarbij universele, selectieve en geïndiceerde preventie systematisch en methodisch vorm krijgen, heeft de voorkeur boven de tamelijk ongenueanceerde benadering uit de beleidsnota.

- De Adviesraad adviseert de gemeente om met instellingen in Voorschoten (en de regionale instellingen in Hollands Midden) een samenhangend preventiebeleid te ontwikkelen. De gemeente zou daarbij gebruik kunnen maken van expertise op dit punt bij preventie-afdelingen van GGD en GGZ. Het sluiten van een preventie-akkoord met partners in het sociaal domein zou daar vaart in kunnen brengen.

2.5. Monitoring

Om effectief te kunnen monitoren is kwantificering van te behalen resultaten een voorwaarde. In hoofdstuk 5 van de beleidsnota worden op diverse plaatsen termen gebruikt als ‘meer’, ‘beter’, ‘beperkter’, zonder verdere concretisering en zonder een daaraan gekoppeld tijdspad.

Het beleidsplan geeft aan dat gemonitord zal worden op de zes beschreven maatschappelijke doelen en dat daarvoor indicatoren zijn of worden ontwikkeld. De beleidsnota bevat nog nauwelijks voorbeelden van uitgewerkte indicatoren en voor zover er voorbeelden worden beschreven, roepen die vraagtekens op. Zo wordt bijvoorbeeld als indicator opgenomen ‘Jongeren voelen zich gewaardeerd en geaccepteerd’. Niet duidelijk is hoe en wanneer dit gemeten wordt.

Tot verbazing van de Adviesraad wordt bovendien gesproken van een 0-meting: er wordt immers ten behoeve van diverse dashboards al op een aantal punten gemonitord?

- De Adviesraad wijst de gemeente op het belang van het formuleren van indicatoren die zich richten op een combinatie van feiten (waaronder geleverde prestaties) en beleving (zoals klanttevredenheid). De Adviesraad adviseert een monitor te ontwikkelen waarin vier soorten uitvoeringsinformatie samenkomen
 - input en financiële informatie
 - activiteiten en output
 - effect en outcome
 - klantervaring.

2.6. Toekomstscenario

Aan de nota ontbreken een toekomstvisie en een toekomstscenario. Dat is, juist in deze tijd, een gemis. In de komende jaren gaan maatschappelijke ontwikkelingen zoals migratie, vergrijzing, krapte op de arbeidsmarkt (ook in het onderwijs en de zorg) en woningnood waarschijnlijk onverminderd door. Maar het sociaal domein zal daarnaast mogelijk ook geconfronteerd worden met bezuinigingen. Dat maakt het stellen van prioriteiten noodzakelijk. De vraag is dan vooral wat posterioriteit wordt. De beleidsnota biedt op dat punt helaas geen houvast.

- De Adviesraad raadt aan om samen met maatschappelijke partners in Voorschoten een toekomstscenario uit te werken dat daadwerkelijk houvast biedt bij besluiten op korte en middellange termijn.

Ik hoop u met het bovenstaande van dienst te zijn geweest,

Hoogachtend,

Bruno van Dunné

voorzitter Adviesraad Sociaal Domein Voorschoten