

Raadsvoorstel

Onderwerp:

Kadernota Sociaal Domein – Naar een Positief
Gezond Beesel

portefeuillehouder: Bram Jacobs

datum vergadering: 12-07-2021

zaaknummer: 255241

Samenvatting

De raad wordt voorgesteld de Kadernota Sociaal Domein gemeente Beesel vast te stellen. Deze nota geeft het kader en integrale visie voor de doorontwikkeling van het sociaal domein in de gemeente Beesel en beschrijft waar we de komende jaren op willen inzetten om dit te bereiken. Deze nota gaat over onze samenleving en hoe inwoners zelfstandig zijn, oog hebben voor elkaar en ondersteuning krijgen als dat nodig is. En dus uiteindelijk hoe we samen met onze inwoners, goede en betaalbare zorg organiseren.

Voorstel

De Kadernota Sociaal Domein gemeente Beesel vaststellen.

1. Aanleiding

De afgelopen jaren lag de focus binnen het Sociaal Domein met name op het borgen van de transitie (nieuwe taken) van de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. Nu ligt de focus op de transformatie van deze wetten. Dit betekent dat we samen met partners zoeken naar het versterken van het gewone leven. En het invullen van een gezonde balans. Hierdoor is er een toenemende behoefte ontstaan aan een integrale visie op het Sociaal Domein en de doorontwikkeling daarvan. Met deze kadernota willen we een belangrijke stap zetten op weg naar een meer integrale benadering van ondersteuning aan onze inwoners. De kadernota definieert een missie, visie en waarden die passen bij de gemeente die wij willen zijn en stelt doelen en creëert inzichten, die helpen bij het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten. Een belangrijke vraag hierbij is 'Wat verstaan we onder goede en betaalbare zorg?'

2. Doelstelling

We leveren een bijdrage aan een samenleving, waarin alle inwoners zich thuis voelen, zelfredzaam zijn en naar vermogen kunnen meedoen en waarin jeugdigen gezond en veilig kunnen opgroeien. Een inclusieve samenleving waarin inwoners oog hebben voor elkaar en waar eenzaamheid en uitsluiting zoveel mogelijk wordt tegengegaan. De omgeving is, fysieke en sociaal, zo ingericht dat iedereen kan meedoen en gebruik kan maken van de beschikbare voorzieningen. Samen zorgen we er zo voor dat ondersteuning in de juiste balans en betaalbaar blijft.

Met deze integrale visie hebben we een kapstok waardoor we:

1. Integraal zicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Met een duidelijke redeneerlijn vanuit het radermodel.
2. Sturing kunnen geven op basis van de inzichten vanuit de verschillende raderen.
3. Op de verschillende onderdelen (raderen) keuzes en uitwerkingen kunnen maken in het kader van goede zorg en ondersteuning en de betaalbaarheid van het totale aanbod. Op het moment en met betrekking tot het rad waar op dat moment bijstelling nodig is.

3. Uitgangssituatie

Het gaat best goed met de gezondheid van inwoners van Nederland. Zij worden ouder, leven gemiddeld in een betere gezondheid en ervaren mindere beperkingen. Dit staat in de landelijke nota gezondheidsbeleid (2020). Maar gezondheid is meer dan niet ziek zijn. Gezondheid gaat over veerkracht, meedoen in de maatschappij, betekenisvol werk en meedoen in de omgeving waarin je leeft. Mensen zijn er in eerste instantie zelf voor verantwoordelijk dat ze gezond eten, goed voor zichzelf zorgen, voldoende bewegen, sociale contacten onderhouden en naar school of werk gaan. Maar niet iedereen leeft in de omstandigheden om dit te kunnen doen. Sommige mensen hebben (te) weinig grip op hun gezondheid en missen het vermogen die grip te vergroten. Mensen in een kwetsbare situatie hebben een groter risico op een slechtere gezondheid. Hun problemen bevinden zich vaak op verschillende vlakken en vragen om een integrale oplossing. We omarmen het concept van Positieve Gezondheid: het vermogen om je aan te passen en je eigen regie te voeren, in het licht van de sociale, fysieke en emotionele uitdagingen van het leven. We gaan daarbij uit van mogelijkheden in plaats van onmogelijkheden. Het gaat dus om wat iemand kan, belangrijk vindt en eventueel zou willen veranderen. Het is belangrijk dat de samenleving en professionals met hun ondersteuning hierop (kunnen) inspelen.

4. Rol gemeente

De gemeente is slechts één van de schakels om te komen tot een gezonde, levendige samenleving met een zo hoog mogelijke kwaliteit van leven. De veerkracht in de samenleving is groot en vraagt niet altijd om inmenging van de gemeente. Komt de oplossing niet vanuit de samenleving, dan doen we wat nodig is en gaan samen met inwoners opzoek naar een passende oplossing. We blijven vanuit onze regierol betrokken tot mensen, eventueel met hulp van anderen, verder kunnen. Mensen kunnen dus nooit aan 'het verkeerde loket' zijn, want overal worden zij vanuit dezelfde betrokkenheid en met eenzelfde boodschap geholpen. Dit verwachten wij ook van onze maatschappelijke partners.

5. Toelichting

Historie

Waar komen we vandaan?

In 2015 werden gemeenten in Nederland verantwoordelijkheid voor een breed takenpakket op het gebied van zorg en ondersteuning. De wet maatschappelijke ondersteuning werd fors uitgebreid, de verantwoordelijkheid op het gebied van jeugdzorg kwam volledig bij gemeenten en in de participatiewet kwamen nieuwe uitgangspunten en verantwoordelijkheden om de arbeidsparticipatie te vergroten.

Dit totaalpakket beleggen bij gemeenten bood, in de visie die achter de decentralisaties stak, de mogelijkheid om gericht aan te sluiten op de leefwereld van de inwoners met een ondersteuningsvraag. Vanuit die nabijheid zou deze zorg en ondersteuning niet langer alleen van de overheid zijn, maar breed in de maatschappij gelegd worden.

Het beoogde financiële rendement bij deze nieuwe manier van werken, blijkt in de praktijk niet gehaald. De VNG liet berekenen dat de uitgaven van Nederlandse gemeenten voor deze taken tussen 2015 en 2019 zelfs met 25% toenamen. Dit terwijl primair de Rijksoverheid zelfs taakstellingen van 15% hanteerden bij de overdracht van deze taken.¹

Ook in de gemeente Beesel zijn we aan de slag met de uitvoering van taken, waarbij er ook in onze gemeente volop ingezet werd en wordt om transformatie te bewerkstelligen. Bij het uitrollen van de kantelingsgedachte, waarbij maatschappelijke zorg en ondersteuning ook in de gemeenschap wordt neergelegd, zorgen aanvullende richtlijnen, maatregelen van bestuur en wetgeving in de praktijk voor te beperkte bewegingsruimte.

Waar staan we nu?

Als gemeente Beesel is er de afgelopen tijd stevig ingezet op het bieden van goede zorg en ondersteuning, waarbij we altijd de inwoner centraal hebben gezet. In financieel opzicht is het steeds harder gaan knellen. In lijn met het landelijk beeld, zien we bij de analyse van waar we nu staan ook in de gemeente Beesel;

1. Een toename van het aantal inwoners die voor zorg en ondersteuning een direct beroep doen op gemeentelijke hulp.
2. Een stijging van de kostprijzen voor het inkopen van zorg en ondersteuning.
3. Een beperktere toename van de stijging van de rijks gelden voor de uitvoering van deze taken.
4. Onvoldoende transformatie naar positief gezonde inwoners die in mindere mate beroep doen op individuele verstrekkingen en voorzieningen.
5. Beperkte vrijheid en regelruimte om goede zorg en ondersteuning vernieuwend vorm te geven.

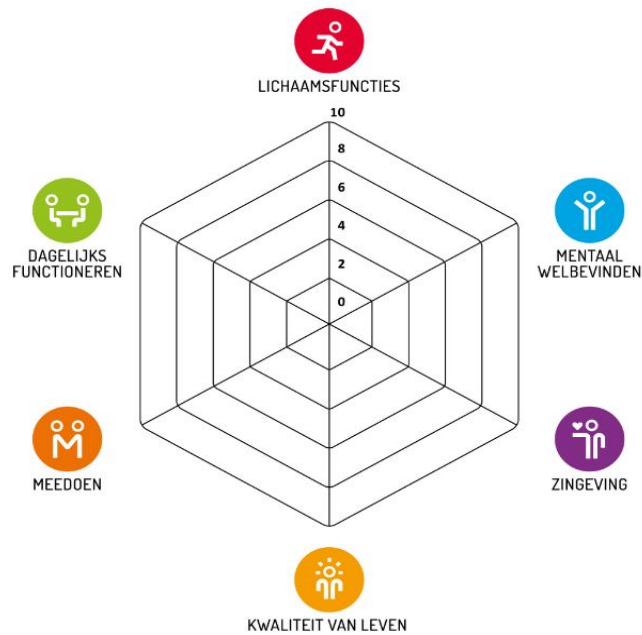
Wat zegt deze integrale visie?

In deze visie kijken we naar die factoren die lokaal spelen en in de beïnvloedingsfeer van onze eigen gemeente liggen. Namelijk de uitvoering van de brede zorg- en ondersteuningstaken voor en met onze inwoners. Onze inwoners staan centraal in deze visie. We gaan uit van de kracht van mensen om zelf- en samenredzaam te zijn. Daardoor wordt zorg en ondersteuning meer en meer echt maatschappelijke zorg en ondersteuning. En kunnen we er voor zorgen dat de vangnet zorg in de individuele trajecten kleiner wordt. Door die beweging te realiseren kunnen we in de gemeente Beesel goede en betaalbare zorg op de korte en lange termijn invulling geven. Daarmee heeft deze visie, zeker in combinatie met concretere uitwerkingen in beleidsnota's en begroting(en), een sterk cyclisch karakter. Het is namelijk cruciaal om inzicht in ontwikkelingen en dynamieken van gemaakte keuzes, steeds in beeld te brengen. Naast de algemene kenmerken die in een lagere frequentie onderzocht worden, hanteren we met de clientervaring, financiële monitoring en vanaf 2022, sturing en inkoop, ook een informatiestroom die continue loopt. Daar past deze visie en richting op hoofdlijn bij, omdat hier de redeneerlijn in wordt vastgesteld waarmee we kunnen gaan sturen op goede en betaalbare zorg in de gemeente Beesel.

Positieve Gezondheid

Het concept van Positieve Gezondheid is als uitgangspunt gekozen voor deze kadernota. Positieve Gezondheid gaat over meer dan alleen lichamelijke gezondheid. Ook het algemeen welbevinden speelt een belangrijke rol. Grondlegger Machteld Huber ziet gezondheid als het vermogen van mensen om met fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven om te gaan en zoveel mogelijk zelf regie te voeren. Het gaat om het mee kunnen doen in de samenleving, mentaal welbevinden, zingeving en kwaliteit van leven.

¹ [10a stand van zaken vng inzet kabinetsformatie.pdf](#), spoor 1, financiën op orde, mei 2021, VNG



Radermodel

De GGD GHOR heeft het concept van Positieve Gezondheid vertaald naar een radermodel, dat voor gemeenten bruikbaar is in de beleidsontwikkeling en monitoring binnen het Sociaal Domein. De kadernota Sociaal Domein gemeente Beesel is opgebouwd aan de hand van het radermodel.



Radermodel GGD GHOR

Uitkomststraderen

De drie uitkomststraderen (samenredzaamheid, zelfredzaamheid en kwaliteit van leven) vormen de basis van onze missie binnen het Sociaal Domein.

Algemene kenmerken

De samenstelling van de bevolking is van invloed op de gezondheid van de bevolking. Deze algemene kenmerken zijn een vast gegeven, maar zijn wel belangrijk om rekening mee te houden en waar mogelijk met andere raderen op in te spelen. In de kadernota beschrijven we de samenstelling van de bevolking van de gemeente Beesel.

Beleidsknoppen

De zeven raderen waar we invloed op kunnen uitoefenen (veerkracht, leefstijl, mentale gezondheid, fysieke omgeving, sociaal economische status, lichamelijke gezondheid en sociale leefomgeving), zijn onze beleidsknoppen. In de kadernota beschrijven we per rad waar we op willen inzetten (doelen).

Grip op zorggebruik

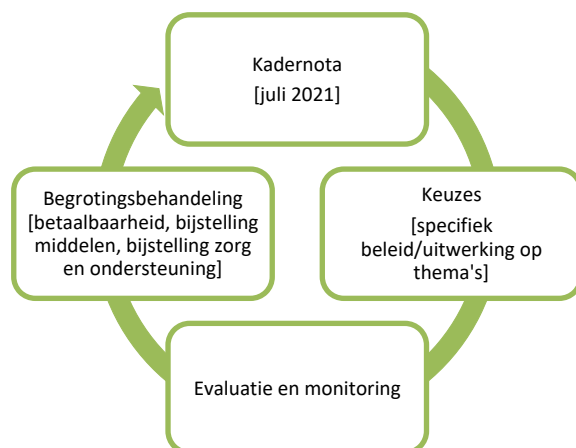
Bij zorggebruik gaat het om het gebruik van ondersteuning vanuit Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet. De knop zorggebruik wordt sterk beïnvloed door de overige beleidsknoppen (veerkracht, leefstijl, mentale gezondheid, fysieke omgeving, sociaal economische status, lichamelijke gezondheid en sociale leefomgeving). Daarnaast omschrijven we hoe we direct draaien aan het rad zorggebruik door contractering, leveranciersmanagement en toegang.

De inzet en investeringen op de beleidsknoppen moeten op termijn ertoe leiden dat het zorggebruik (maatwerkvoorzieningen) afneemt, omdat de zelf- en samenredzaamheid en kwaliteit van leven verbetert. We willen grip op zorggebruik. In de kadernota benoemen we de elementen waarmee we dat organiseren.

Relatie beleidsnota's sociaal domein

Deze nota geeft het kader en de integrale visie voor de doorontwikkeling van het sociaal domein in de gemeente Beesel. Binnen deze kaders en doelen geeft het college de transformatie binnen het sociaal domein verder vorm. De kadernota beschrijft hoe we onze samenleving graag zien en waar we de komende jaren op willen inzetten om dit te bereiken. De nota is de integrale visie, van daaruit werken we de onderdelen verder uit en geven daar een financiële vertaling aan in de begroting en bij de inhoudelijke beleidsnota's. In deze stukken stellen we concretere invullingen vast van de acties die we inzetten om het integrale doel te bereiken.

Begroting en beleidsnota's zijn de momenten waarop de raad keuzes maakt hoe 'hard' we aan welke knoppen draaien en tegen welk budget. Met bijgevoegde kadernota als kapstok kunnen we bijsturen waar nodig. Door onderstaande werkwijze te hanteren, kunnen we ter voorbereiding op de begrotingsbehandeling 2022 de te maken keuzes en de vraag 'wat mag het kosten' voorbereiden binnen de bandbreedte van de kadernota. Dit wordt vervolgens een cyclisch proces in de komende jaren waarin we kunnen bijsturen waar nodig.



Afbeelding: Route om tot invulling van 'goede en betaalbare zorg' te komen voor de komende jaren.

Onderstaande tabel laat zien welke beleidsnota's de komende tijd ter besluitvorming worden voorgelegd aan de raad. Deze kadernota wordt eind 2025/begin 2026 herijkt.

Nota	College/Raad	Besluitvorming
Beleidsnota Gezondheid/Wmo	Raad	Q4 2021
Beleidsnota Jeugd	Raad	Q1 2022
Kadernota Sociaal Domein	Raad	Q3 2021

Kosten-baten analyse

Voor de gevraagde kosten-batenanalyse voor het sociaal-domein ontbreekt op dit moment de tijd en expertise om dit in onze eigen organisatie uit te voeren en op te leveren. Om bij de begrotingsbehandeling de juiste keuzes te kunnen maken stellen we voor om deze analyse op

onderdelen door een onafhankelijke externe uit te laten voeren zodat we de bevindingen mee kunnen wegen bij de begrotingsbehandeling. De kosten hiervan dekken we uit het transformatiebudget. Daarnaast worden diverse Kosten Baten analyses op projectniveau opgepakt. Zo is er een kosten baten analyse voor het programma VoorZorg en voor het programma Valpreventie. Ook voor het project Sturing en Inkoop is door de gemeente Beesel gevraagd om de kosten baten analyse daarvan de komende jaren te gaan organiseren. We pakken dit kader vanuit de gemeenteraad in de komende tijd in diverse werkprocessen op om alsnog de gevraagde analyses op te kunnen leveren.

Adviescommissie Sociaal Domein

Het college heeft de kadernota Sociaal Domein ter advisering voorgelegd aan de Adviescommissie Sociaal Domein (ASD). Deze heeft een positief advies gegeven. Het advies van de ASD vindt u in bijlage 3.

- a. Financieel
Deze kadernota beschrijft het inhoudelijk kader voor programma 2 'Samenkracht' van de programmabegroting en een deel van programma 1 'Beleven' (sport en cultuur). Het financieel kader van deze kadernota is de programmabegroting 2021 en het herstelplan Sociaal Domein 2021. Als bijstelling hierop nodig is, dan vindt besluitvorming hierover plaats bij de behandeling van de programmabegroting 2022
- b. Juridisch
Hier niet aan de orde, omdat de juridische vertaalslag van de Kadernota wordt uitgewerkt in verordeningen en nadere regels.
- c. Risico's
Onze missie en visie gaan nadrukkelijk uit van een transformatie beweging. We hebben geschetst welke raderen in de invloedssfeer van de gemeente liggen. We hebben ook te maken met wetgeving en regels, waardoor de mate waarin we kunnen draaien deels is vastgesteld. Deze kunnen het dichterbij brengen van de missie en visie op onderdelen belemmeren.

6. Visie Blij in Beesel

zie rol gemeente.

7. Toegankelijkheid

In onze visie zeggen we over toegankelijkheid het volgende: We streven naar een inclusieve samenleving, waarin inwoners oog hebben voor elkaar en waar eenzaamheid en uitsluiting zoveel als mogelijk wordt tegengegaan. De omgeving is, fysiek en sociaal, zo ingericht dat iedereen kan meedoen en gebruik kan maken van de beschikbare voorzieningen.

8. Duurzaamheid

We denken en doen op een duurzame manier. We leveren een bijdrage aan de zelf- en samenredzaamheid en kwaliteit van leven van inwoners. Dit doen we door het versterken van de sociale basis, preventie en het bieden van passende ondersteuning. Uitgangspunt is dat we niet alleen samenwerken, maar er ook samen sterker van worden, met zorg voor onze natuurlijke omgeving.

Bijlagen

1. Kadernota Sociaal Domein – Naar een Positief Gezond Beesel
2. Raadsbesluit Kadernota Sociaal Domein
3. Advies Adviescommissie Sociaal Domein