

Betreft: advies over de integrale visie van het sociaal domein

19-6-2020

Beste college van burgemeester en wethouders, leden van de gemeenteraad,

Met deze brief willen we onze vragen en advies over de integrale visie van het sociaal domein aan u voorleggen. Gezien er veel werk aan de visie vooraf is gegaan, is onze reactie uitgebreid. We willen onze complimenten uitspreken voor het onderzoek, het proces en de samenwerking met betrokken partijen. Onze vragen en adviezen, die soms kritisch zullen zijn, worden aangeboden vanuit de betrokkenheid bij het gezamenlijke doel in het sociaal domein en zijn constructief bedoeld.

Allereerst zijn er een aantal zaken die we in goed overleg voorgesteld hebben als wijzigingen, die in de definitieve integrale visie van het sociaal domein kunnen worden opgenomen. Het gaat om de volgende punten:

- 1) Specificatie van de rol van kernen binnen de visie, hoe onderhouden zij het netwerk en bereiken zij de doelgroepen.
- 2) Criteria voor signalering voor zowel regisseur en screener, als voor deelnemende netwerkorganisatie.
- 3) Vroeg signaleren van complexe kwesties binnen ogenschijnlijke simpel casuïstiek.
 - a. Welke actoren hierbij een rol spelen.
 - b. Op welke wijze ze dit doen, criteria.
- 4) Gemakkelijk opschalen van zorg, wisselen tussen milde en intensieve trajecten.
- 5) Minder regels en sneller: simpele oplossingen voor simpele problemen, brede inzet en out-of-the-box denken bij complexere kwesties.
- 6) Verdere specificatie van factoren die onder overkoepelende concepten (vitaliteit, participatie, netwerk) vallen.

We vinden deze punten van belang in de visie, omdat zij concreet kunnen bijdragen aan het opstellen van beleidsplannen in een later stadium. Gezien het sociaal domein geen statisch karakter heeft, maar zich ook de komende maanden en jaren zal blijven ontwikkelen, willen we bij deze punten ook nadruk leggen op de mogelijkheid om bovenstaande punten bij te stellen, als de dynamiek in de praktijk hiertoe dwingt.

Met betrekking tot de integrale visie als geheel zijn er een aantal zaken die volgens ons ter overweging moeten worden meegenomen, maar die niet in het visie documenten hoeven te worden gewijzigd.

Deelname aan de maatschappij komt in de integrale visie sterk naar voren als een algemeen doel. Duidelijk is hoe dit een voorwaarde is voor het goed functioneren op verschillende vlakken in het dagelijks leven. Vanuit de burger denken we dat er gewaakt moet worden dat het doel niet tot middel wordt gemaakt. Zo moet deelname niet wordt gezien als alomvattende oplossing voor complexe, concrete en ingrijpende problemen. In de praktijk wordt duidelijk dat de doelgroepen binnen het sociaal domein juist op het gebied van deelname kwetsbaar kunnen worden genoemd. Verstoringen

in een van de aspecten die onder 'vitaliteit' worden geschaard, kunnen op termijn leiden tot instabiliteit op meer vlakken in het leven. De middelen die volgens de visie ter beschikking staan om hieraan te beantwoorden zijn vroeg-signalering, preventie en de rol van de regisseur.

De regisseur en screener krijgen in de integrale visie een cruciale rol, als spil in het geheel, zowel in het verbinden van actoren in het netwerk, als in de signalering en samenbrengen van de signalen. De criteria die bij beoordeling van casuïstiek een rol spelen, zullen om deze reden goed moeten worden uitgewerkt, zodat deze onderling makkelijk uit te wisselen zijn en er in verschillende situaties een centrale richtlijn is voor het handelen.

Het risico dat wij hierin zien is als volgt. In de praktijk blijkt dat signalering en regievoering moeilijk en complex kunnen zijn. Hierdoor kan zorgverlening, met name bij intensieve gevallen, minder dan voldoende tot zijn recht komen. In het visie document komen de rol en taken van de regisseur en screener niet duidelijk genoeg naar voren, terwijl die voor de beleidsplannen en de praktijk later cruciaal zullen blijken. Ons advies is om bij de formulering van het beleid sterk aandacht te besteden aan de invulling van de rol van regisseur en screener, door toevoeging van criteria voor signalering, maar ook door concrete richtlijnen voor de samenwerking.

In de visie blijft de onderlinge samenhang van de problemen en factoren die onder het concept vallen onbesproken. Het is hierdoor onduidelijk hoe concepten als 'motivatie', 'energie' en 'netwerk' instrumenteel kunnen worden gemaakt in de formulering en uitvoering van het beleid. Onze verwachting is dat in de multidisciplinaire samenwerking vragen zullen ontstaan over hoe de concepten, beschikbare instrumenten en samenwerkingen praktisch worden ingezet.

Bij een formulering van een integrale visie lijkt het ons belangrijk om rekening te houden met de onderlinge verbondenheid van de top vijf van problemen binnen de doelgroepen in het sociaal domein. In de visie wordt weinig aandacht gegeven aan de onderlinge verbondenheid van deze problemen. Zelden komen zulke zaken in isolement voor en in de minder fortuinlijke gevallen leidt één van deze factoren tot meervoudige problematiek. De risico's voor de deelname aan de maatschappij worden met de toevoeging van ieder probleem vermenigvuldigd.

Zoals benoemd staan de doelgroepen in het domein op het gebied van participatie niet altijd even sterk. Zij beschikken niet altijd over een uitgebreid netwerk, zijn niet altijd op de hoogte van de mogelijkheden en zijn in sommige gevallen niet bewust van welke oplossingen gangbaar zijn. De benoemde pijlers zijn, met andere woorden, bij sommige mensen binnen de doelgroepen juist in het geding. Onze vraag is of hier wel sprake is van een realistisch burgerperspectief.

Vooraf wanneer problematiek ernstig wordt en meerdere aspecten van het leven van een persoon raakt, hebben signalerende instanties, vrijwilligers en medeburgers grote moeite om waar te nemen wat er speelt. Even zonder voorbeeld, maar hoe ernstiger het probleem, des te lastiger het is voor mensen om zich erover uit te spreken. En nog moeilijker voor de omgeving om het te signaleren. Het lijkt ons zinvol om in de beleidsplannen rekening te houden met wat realistisch te verwachten valt van burgers ten aanzien van de ondersteuning die ze nodig hebben.

Dat brengt ons op een volgende, hiermee verbonden punt. Zichtbaarheid en kennis nemen van de mogelijkheden binnen de gemeente, zowel voor burgers als voor de hulpverlenende instanties. Van Montfoort benadrukte dit punt ook in zijn rapport: de organisaties in het netwerk en burgers zelf moeten goed op de hoogte zijn van wat de mogelijkheden zijn in bepaalde situaties. In de visie wordt

niet duidelijk hoe wordt ingezet op zichtbaarheid, communicatie en transparantie (al wordt laatste wel genoemd in de visie).

Het is daarnaast niet volledig duidelijk hoe de drie pijlers, dag-invulling, leefstijl en netwerk, effectief kunnen bijdragen aan de complexere en intensieve problematiek bij sommige van de doelgroepen in het sociaal domein. Hiermee lijkt de visie tekort te schieten aan de ernstige aard van sommige van de problemen in het sociaal domein, en meer te beantwoorden aan algemene levensloopvragen en alledaagse problematiek. Hoewel laatste zeker aandacht verdienen, zullen ze zowel voor de kwaliteit als voor de kosten van de zorg, naar verwachting geen grote voordelen opleveren.

Dit brengt ons op een volgende, algemeen punt. De economische kant van de kwestie, is vaak ook de menselijke kant van de kwestie. De complexe kwesties in het sociaal domein die niet tijdig en adequaat worden opgepakt, duren uiteindelijk bovengemiddeld langer en lopen het risico dat de problemen uitbreiden naar andere vlakken van het leven. Zodoende is zo'n traject op termijn kostbaarder. Door vroegtijdig en waar nodig in te zetten op structuur, kwaliteit en resultaatgerichte zorg, kan zowel op menselijk als op economisch vlak voordeel worden behaald. Ons advies is om het motto 'simpele vragen: simpele oplossingen', ook te vertalen naar 'complexe vragen: kwalitatieve en structurele oplossingen'.

In het onderzoek van Van Montfoort wordt het volgende duidelijk: *"We constateren daarbij ook dat in de ambtelijke organisatie het antwoord om sommige onderzoeksvragen zo goed als op de plank had liggen. Wat alleen nog ontbrak was de analyse van deze gegevens, het trekken van de juiste conclusies en het uitzetten van acties."* (Van Montfoort 2019, *Jeugdzorg Buren onder de loep*, p. 30) Naar aanleiding van deze constatering en de bespreking van Van Montfoort, zien we de volgende vragen die in de beleidsplannen en de praktijk voor regisseur en screener kunnen spelen. Hoe wordt de registratie en analyse van gegevens van bestaande kwesties vergemakkelijkt door de nieuwe werkwijze en visie? Zijn er andere middelen die kunnen worden ingezet om de analyse van informatie goed af te stemmen op de nieuwe functies? Hiermee kan het signaleren en analyseren van casuïstiek en het vinden van passende oplossingen worden bespoedigd. Ons advies is om hier dringend naar te kijken, omdat het een belangrijke voorwaarde kan zijn voor de taken van regisseur en screener.

Een ander punt is de nadruk die wordt gelegd op de rol die vrijwilligers- en welzijnsorganisaties zullen spelen, zowel op het gebied van betrokkenheid en toegepaste begeleiding, als in de signalering en preventie. Het is ons niet duidelijk of deze organisaties volledig en met de beoogde resultaten kunnen beantwoorden aan de vragen en behoeften die nu in het sociaal domein spelen. Onze vraag, voor de beleidsplannen en de praktijk is als volgt: Hoe worden deze organisaties, van wie steeds meer verwacht zal worden, ondersteund in het uitvoeren van deze taken? Ten tweede: Hoe krijgt deze samenwerking vorm in de praktijk en welke richtlijnen worden hiervoor opgesteld? Hoewel we ons bewust zijn dat dit praktische vragen zijn, die juist in het formuleren van de beleidsplannen belangrijk zal zijn, willen we deze in dit stadium al voorleggen aan het college en de gemeenteraad.

Er zijn twee laatste punten die volgens ons de aandacht verdienen, maar die ook op landelijke schaal spelen en waar met de visie geen invloed op kan worden uitgeoefend. Toch willen we deze punten aan u aanbieden, omdat het van belang kan zijn in de komende tijd en overwogen moet worden voorafgaand aan de nieuwe visie van het sociaal domein.

Een landelijke trend die opvalt is dat de inkomensverschillen de afgelopen jaren gemakkelijk groter worden en dat dit grote invloed heeft op de deelname in de maatschappij en de factoren die onder

het concept 'vitaliteit' worden geschaard. In de visie wordt niet beantwoord aan de teruglopende mogelijkheden tot deelname die burgers ervaren, als gevolg van het simpelweg teruglopen van financiële middelen om te participeren. Met minder koopkracht, lijkt een deel van deze doelgroep ook aan daadkracht in te perken. De trend is zorgwekkend en brengt ons op een volgende punt.

In het algemeen is de verwachting voor de komende jaren dat er minder budget zal zijn om in te zetten op ondersteuning en zorg. Gelijktijdig is de verwachting dat de zorgbehoefte en complexiteit van zorgvragen de komende jaren zal toenemen. Dit levert een spanningsveld op, waarvan onduidelijk is of het houdbaar is op korte- en lange termijn, maar waarvan duidelijk is dat het lastig te hanteren zal zijn in de praktijk. Een belangrijk kernpunt uit de integrale visie dat volgens ons dan ook voorop moet staan, is dat wie zorg nodig heeft, die ook krijgt. Landelijk zijn er Participatieraden die hebben geadviseerd om een niet sluitende begroting te overwegen voor het sociaal domein. Hoewel wij hier begripvol naar zijn, denken we niet dat het een realistisch model is, maar we hopen dat het een overweging waard is, in het licht van de huidige ontwikkelingen.

We horen graag uw reactie, maar zien de definitieve versie van de integrale visie en de presentatie daarvan graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

De Participatieraad,



Mathilde Moree

Kees de Haas

Ellen van Niekerk

Joe Odding