

BESPREEKNOTITIE COMMISSIE

Registratienummer	
Aan	De commissieleden
Van	Yannick Nijsingh
Datum	6 januari 2023
Onderwerp	Richtinggevende kaders Meerjarenbeleidsplan en inkoop Wmo en Jeugd
Agendapunt	<in te vullen door griffie>

Ter discussie

Onderwerp

Richtinggevende kaders Meerjarenbeleidsplan en inkoop Wmo en Jeugd

1. Aanleiding en vraagstelling

In februari 2021 heeft Verwey & Jonker (februari 2021) het beleidsplan sociaal domein binnen gemeente Medemblik geëvalueerd. In het evaluatierapport hebben zij verbetermaatregelen geformuleerd. Op 28 januari 2021 is een raadsbesluit genomen om met het project Sociaal domein in balans aan de slag te gaan.

Binnen dit project richten we ons op:

- 1) Het creëren van meer focus in het beleid Sociaal domein.
- 2) De doorvertaling van het beleid in de inrichting van de organisatie, processen en de wijze van sturing.

We houden rekening met de eerder door de raad aangegeven ambities en aangenomen moties/ amendementen, de geformuleerde begrotingsdoelstellingen, het raadsbesluit Coalitieakkoord 2022-2026 en de landelijke en regionale ontwikkelingen.

Tijdens de informatiebijeenkomst op 23 januari bent u geïnformeerd over wat er op dit moment speelt in het sociaal domein, de lokale verbetertrajecten, de regionale en landelijke ontwikkelingen en de evaluaties/ analyses die hebben plaatsgevonden. In de bijlage vindt u een overzicht waarin de relatie tussen de verschillende informatiestromen, wet- en regelgeving en lokale en regionale beleidsstukken wordt weergegeven.

Deze bespreknotitie focust op twee onderdelen: het beleidsplan sociaal domein 2023-2027 en de uitgangspunten voor de regionale inkoop van Wmo en Jeugdhulp.

Ten behoeve van de uitwerking van deze twee onderwerpen, leggen wij u de volgende vragen voor:

1. Heeft u wensen en bedenkingen in relatie tot de voorgestelde richtinggevende kaders voor het meerjarenbeleidsplan?
2. Heeft u wensen en bedenkingen in relatie tot de voorgestelde richtinggevende kaders voor de uitwerking van de beleidsuitgangspunten voor de inkoop Wmo en Jeugdhulp?

2. Leeswijzer

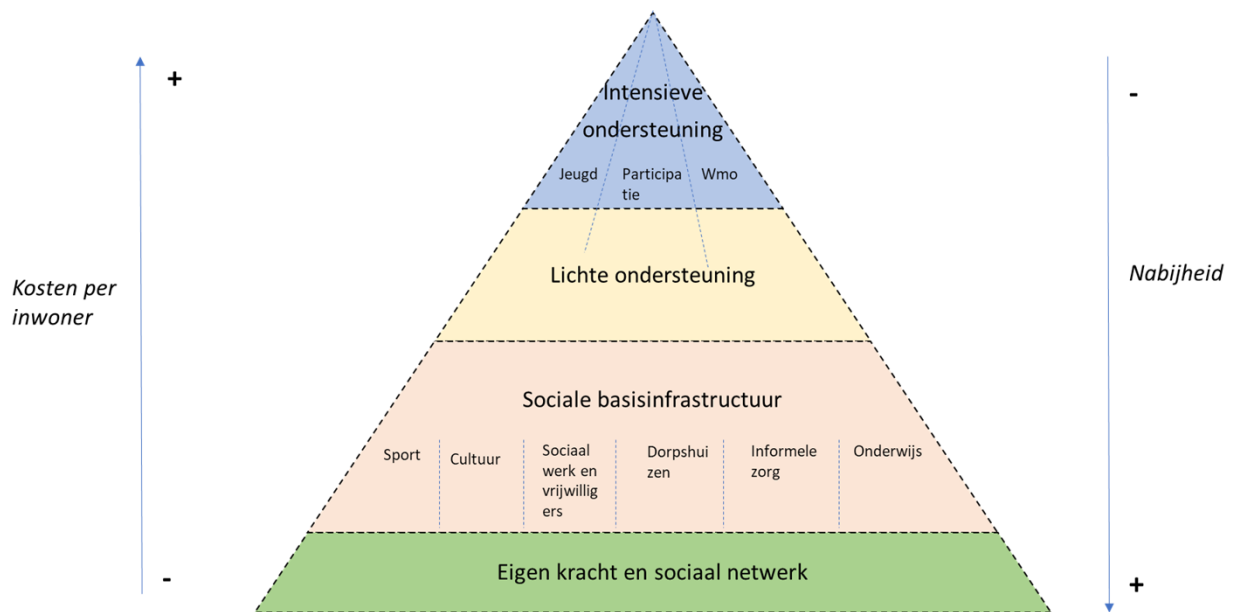
Om de vragen te kunnen beantwoorden, bespreken we de volgende onderwerpen in deze notitie:

3. Over het sociaal domein - Korte uiteenzetting van de inrichting van het sociaal domein en de ervaren knelpunten;
4. Visie, Missie en strategische doelstellingen - Overzicht van de reeds uitgezette lijnen voor het sociaal domein;
5. Voorgestelde richting meerjarenbeleidsplan Sociaal domein
6. Voorgestelde richting regionale inkoop Wmo en Jeugdhulp
7. Vervolg

3. Over het Sociaal domein (startsituatie)

Het sociaal domein is een breed begrip. Onderstaand piramidefiguur laat de verschillende onderdelen zien. De basis (zie afbeelding hieronder) wordt gevormd door de eigen kracht en het sociaal netwerk van de inwoners. Zij kunnen laagdrempelig deelnemen aan de sociale basisinfrastructuur: het geheel van faciliteiten dat zonder indicatie voor alle inwoners beschikbaar is. Met de basis richten we ons op het vergroten van de samenredzaamheid en het deelnemen aan de maatschappij. Deze laag noemen we ook wel de nulde lijn/ het voorliggend veld. Als het zelfstandig niet meer lukt, kan de inwoner gebruik maken van lichte ondersteuning. Deze ondersteuning is vaak kortdurend en weinig complex. De ondersteuning kan door sociale partners (zoals onderwijsinstellingen of zorgaanbieders) worden verleend of door de experts binnen het sociale team van de gemeente (ook wel eerste lijn genoemd). Zowel de nulde lijn als de eerste lijn noemen we preventie. Binnen Medemblik vullen we preventie op dit moment bijvoorbeeld in door het subsidiëren van dorpshuizen, ouderenorganisaties en jeugdcentra, WonenPlus, interventies op middelbare scholen op het gebied van weerbaarheid, vuurwerkpreventie of voorlichting drugs- en alcoholgebruik en de inzet van jongerenwerk, opbouwwerk en maatschappelijk werk.

Indien de inwoner behoefte heeft aan meer specialistische of langdurige ondersteuning, komt hij terecht bij de intensieve ondersteuning. Dit stukje omvat de ingekochte (hoog)specialistische Jeugdhulp, de Wmo en de ondersteuning die valt onder de participatiewet. In zijn algemeenheid geldt: hoe hoger in de piramide, hoe complexer en duurder de zorg wordt en hoe kleiner het aantal gebruikers. Daarnaast geldt: hoe hoger in de piramide, hoe moeilijker het is een stabiel ondersteuningsaanbod te organiseren en dus hoe moeilijker het wordt de ondersteuning in de nabijheid te organiseren.



De afgelopen periode is gebleken dat het sociaal domein voor grote uitdagingen staat. Niet alleen landelijk maar ook binnen Medemblikblik is er een groeiende vraag naar ondersteuning vanwege (dubbele) vergrijzing¹ en steeds vaker voorkomende en complexere problematiek onder jeugd. Tegelijkertijd is er sprake van financiële krapte bij gemeenten en lukt het niet om tijdig passende zorg in te zetten. Meerdere oorzaken liggen hieraan ten grondslag. We hebben te maken met een schaarste in het aantal zorgaanbieders dat (hoog)specialistische hulp biedt en een terugtrekkende beweging van zorgaanbieders uit de regio (vanwege de relatief grote afstanden).

Daarnaast staat de organisatie onder druk. Er zijn de afgelopen jaren veel personele wisselingen geweest met als gevolg dat kennis verloren gaat. De beperkte capaciteit maakt het lastig om goed invulling en uitvoering te geven aan het beleid. Dreigende begrotingstekorten beperken de vrijheid om investeringen te doen die niet direct resultaat opleveren of wettelijk verplicht zijn, hetgeen met name het preventieve beleid onder druk kan zetten.

Om deze uitdagingen het hoofd te bieden is helder beleid en een robuuste organisatie noodzakelijk. Het goed vormgeven van sociaal en preventief beleid is complex. Het vraagt deskundigheid en vereist goede samenwerking tussen veel verschillende spelers uit verschillende beleidsterreinen (o.a. Wmo, Jeugdwet, participatiewet, minimabeleid, gezondheidsbeleid, sport, schuldhulpverlening, etc.) en vraagt een lange termijn aanpak).

4. Visie, missie en strategie Sociaal domein

De eerste stap richting een helder beleid en een robuuste organisatie is focus. Deze focus bereiken we door middel van een eenduidige visie, missie en strategische doelstellingen. U kunt dit zien als een antwoord op de vraag: 'waar zijn wij als gemeente nu van en ook waar zijn we niet van?'.

De visie vormt het vergezicht van het Medemblikse sociaal domein. De voorgestelde visie luidt als volgt:

¹ Dubbele vergrijzing is het verschijnsel dat niet alleen de groep ouderen een relatief groter aandeel vormt van de Nederlandse samenleving (o.a. als gevolg van de babyboom na de Tweede Wereldoorlog), maar dat ook de gemiddelde leeftijd steeds hoger komt te liggen. Op twee manieren neemt de vergrijzing daardoor toe.

Inwoners doen naar vermogen mee, de gemeente stimuleert samenredzaamheid en ondersteunt waar nodig

De missie beschrijft aan de hand van 4 thema's het 'waarom' van het sociaal domein: waarom doen we wat we doen?

De voorgestelde missie luidt:

1. Kansrijk opgroeien: Alle kinderen en jongeren hebben gelijke kansen om veilig, gelukkig en gezond op te groeien.
2. Gezond leven: Gelijke kansen voor iedereen
3. Vitaal ouder worden: Onze inwoners kunnen gezond en vitale ouder worden en hun eigen leven leiden
4. Mentale gezondheid: In onze gemeente heeft iedereen de kans mentaal zo gezond mogelijk op te groeien, te wonen en te werken.

Om bovenstaande te bereiken, werken we richting 3 strategische doelstellingen:

1. We zetten in op preventie, vroegsignalering en de eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van mensen en hun netwerk
2. We bieden doelmatige, effectieve en toegankelijke ondersteuning waar nodig
3. We versterken de kwaliteit van en grip op het sociaal domein

5. Voorgestelde richting meerjarenbeleidsplan sociaal domein

De visie, missie en strategische doelstellingen hebben we uitgewerkt in een Medemblikse werkwijze. Deze werkwijze laat voor de belangrijkste spelers, namelijk de inwoners, de gemeentelijke organisatie en de professionals, zien wat het effect is van de gekozen focus, op welke punten we in de komende jaren actie gaan ondernemen en waar investering nodig is.

Strategische doelstelling	Voorgestelde beweging	Maatschappelijk effect
1. We zetten in op preventie, vroegsignalering en de eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van mensen en hun netwerk.	We verleggen het zwaartepunt van onze ondersteuning van boven naar beneden in de piramide.	Inwoners: Positieve gezondheid is leidend. Zorgen voor wordt zorgen dat en eigen kracht. Organisatie: investering medewerkers frontoffice. Preventie vergt een lange adem. Professionals: samenwerking sociale partners. Bewezen effectieve interventies, ruimte voor lokaal aanbod.
2. We bieden doelmatige, effectieve en toegankelijke ondersteuning	We kiezen voor een dekkend en samenhangend aanbod van ondersteuning waarbij de collectieve voorziening voorrang heeft op de individuele voorziening.	Inwoners: We werken met 1 plan, 1 gezin, 1 regisseur. We schalen op naar individuele ondersteuning als het moet en schalen af als het kan. Organisatie: Inzet kwaliteiten en competenties medewerkers. Professionals: Vermindering administratieve lasten. Vergroten samenwerking netwerk.
3. We versterken de kwaliteit en grip in het sociaal domein	We werken data-gestuurd en planmatig. Beleidsplannen en uitvoeringsprogramma's zijn op orde.	Inwoners: Evaluatie resultaten ingezette ondersteuning. Organisatie: Professionaliseren proces P&C cyclus. Versterken onderzoek, monitoring en evaluatie Professionals: beheersbaar aanbod van aanbieders. Kostenbewustzijn, inzetten kwaliteit.

De visie, missie, strategische doelstellingen en werkwijze vormen de basis voor het meerjarig beleidsplan en de daaronder hangende uitvoeringsprogramma's per beleidsveld. Ze zijn ook bepalend voor de manier waarop we de intensieve ondersteuning organiseren en moet daarom worden meegenomen in de regionale inkoopdocumenten voor de nieuwe aanbesteding van Wmo en Jeugdhulp.

In het beleidsplan wordt bovenstaand schema nader uitgewerkt en vertaald richting de beleidsterreinen binnen het sociaal domein: WMO, Jeugd, Preventie (gezondheid, alcohol, drugs, leefstijl), minima, participatie, eenzaamheid, mantelzorg.

Het beoogd resultaat is dat we (zie afb piramide) een beweging creëren van boven naar beneden met als effect minder wachtlijsten, het vergroten van de samenredzaamheid van inwoners en bouwen en vertrouwen op de eigen kracht van de inwoner. We werken met landelijk bewezen interventies, maar laten ruimte om in te springen op lokale behoeften en om te experimenteren met nieuwe initiatieven. Een voorbeeld van een nieuw preventief initiatief op basis van lokale behoefte zijn de groepsbijeenkomsten 'wandelen in rouw' die het maatschappelijk werk organiseert.

Wij vragen de raad om wensen en bedenkingen over de voorgestelde beweging en de beoogde maatschappelijke effecten zoals in bovenstaand figuur geschetst.

6. Voorgestelde richting regionale inkoop Wmo en Jeugdhulp

De *beleidsuitgangspunten voor de inkoop van Jeugdhulp en Wmo voor 2024 en verder* (die ter besluitvorming bij u voorligt in februari) stroken op hoofdlijnen met de visie, missie en strategische doelstellingen, als ook de voorgestelde richting voor het meerjarenbeleidsplan sociaal domein. Na besluitvorming over deze beleidsuitgangspunten worden ze verder uitgewerkt in de inkoopstrategie. Deze wordt in consensus met de andere Westfriese gemeenten opgesteld. Elke Westfriese gemeente kan haar standpunten inbrengen. Om onze inbreng te verscherpen vragen we u de in dit hoofdstuk voorgestelde richtinggevende kaders te toetsen.

Doelstelling Inkoop

Het doel van de inkoop van Wmo en Jeugdhulp is om voor de inwoners van Westfriesland *effectieve, betaalbare en toegankelijke* ondersteuning te organiseren en de *continuïteit* van deze ondersteuning te waarborgen. Dit is een wettelijke taak van gemeenten volgens de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning. De uitvoering van de Wmo en Jeugdwet moet ook *behapbaar* zijn, voor de gemeente en voor onze zorgaanbieders.

Kritisch kijken naar de rol van de gemeente

Om een inkoopstrategie te bepalen moeten wij eerst de vraag beantwoorden: hoe zien wij onze rol als gemeente? Als gemeente gaan wij uit van de eigen kracht van onze inwoners. Tegelijkertijd zijn wij er voor onze inwoners als ze het echt nodig hebben. Dit betekent dat het zwaartepunt komt te liggen bij preventie en het versterken van de samenredzaamheid. Wij focussen op wat wel kan (positieve gezondheid). Het betekent ook dat wij een deel van de verantwoordelijkheid, als dat kan, bij de inwoner leggen. Wij bepalen als gemeente niet voor de inwoner wat het probleem is en wat de beste oplossing. Dit doen wij samen met de inwoner en met behulp van de expertise van de zorgaanbieder. Voor de inkoop betekent dit dat:

- *‘Gewone’ problemen worden ‘gewoon’ opgelost:* de gemeente helpt de inwoner om naar vermogen mee te kunnen doen in de samenleving. Hiertoe is professionele ondersteuning niet altijd noodzakelijk. We lossen problemen van onze inwoners nu relatief vaak op door professionele ondersteuning in te zetten, terwijl informele ondersteuning de inwoner soms net zo goed of beter kan helpen.
- *Preventief aanbod en collectieve/algemene voorzieningen gaan voor op een individuele indicatie:* we proberen eerst via preventief aanbod of lichte ondersteuning de inwoner te helpen en schalen pas op als dat echt nodig is. Deze lichte ondersteuning organiseren we zoveel mogelijk lokaal, via maatschappelijke partners (zoals scholen) of met onze eigen medewerkers. We kijken dus kritisch naar het aanbod dat we momenteel regionaal hebben ingekocht en toetsen of het wenselijk is dit lokaal te gaan doen.
- *We zorgen dat we bij veranderende behoeften gemakkelijk op- en af kunnen schalen.* Soms is meer ondersteuning (tijdelijk) noodzakelijk
- *We niet op de stoel van de expert gaan zitten, maar wel de regie behouden:* Als opschaling naar specialistische ondersteuning noodzakelijk is, zorgen we dat de experts/ zorgaanbieders de ruimte hebben om samen met de inwoner te zoeken naar passende ondersteuning. Tegelijkertijd behouden we de regie van de gemeente op de casus, bepalen we aan welke voorwaarden de ondersteuning moet voldoen en, samen met de inwoner, aan welke resultaten de ondersteuning moet bijdragen.

Lokaal waar het kan, (boven)regionaal waar het beter is

Voor onze inwoners willen we de ondersteuning het liefst zo dichtbij en laagdrempelig mogelijk organiseren. Binnen de inkoop moet voor individuele gemeenten dus ruimte worden gecreëerd om ondersteuning lokaal te

organiseren. Echter, bij complexe, (hoog)specialistische ondersteuning is ondersteuning dichtbij niet altijd mogelijk. Een stabiel, kwalitatief en beschikbaar zorgaanbod gaat boven nabijheid. Specialistische ondersteuning kopen wij dus regionaal in en voor hoogspecialistische ondersteuning werken we op bovenregionaal niveau samen met andere gemeenten. Dit vergt een stevigere Westfriese samenwerking, waarin we planmatiger gaan werken, een leercyclus implementeren en besluitvormingsprocessen beter inrichten. Ook vergt het een meer uniforme werkwijze, zodat aanbieders zich kunnen focussen op het ondersteunen van onze inwoners in plaats van het voldoen aan steeds andere administratie eisen en gemeenten niet steeds opnieuw het wiel uit hoeven te vinden. Dit betekent dat we lokaal soms ook zaken los moeten laten en moeten vertrouwen op de kundigheid van onze regionale collega's.

Betaalbaarheid

De kosten van het sociaal domein zijn de laatste jaren gestegen. Dit is een landelijke trend, die kan worden gekoppeld aan een toegenomen vraag en toegenomen complexiteit van problematiek. In de huidige inkoopsystematiek zitten echter ook een aantal elementen die een kostenopdrijvend effect hebben, zoals de toepassing van te ruime arrangementen voor de geboden ondersteuning en de moeilijkheid om geld terug te vorderen als een inwoner vroegtijdig stopt met een traject. Bij de nieuwe inkoop kijken we kritisch naar mogelijke kostenopdrijvende effecten en is blijvende betaalbaarheid een randvoorwaarde. Daarbij streven we naar een effectieve besteding van gemeentegeld door realistisch te ramen, in te zetten op preventie, de lokale uitvoering te optimaliseren en strakker te sturen op het tegengaan van zorgfraude. Het doel is niet af te doen aan de kwaliteit van ondersteuning, maar wel te zorgen dat we de groeiende vraag vanuit de samenleving blijvend kunnen opvangen.

Meer grip en sturing

We willen zowel lokaal, als regionaal meer grip krijgen op het sociaal domein en beter kunnen sturen op de effectiviteit en kwaliteit van ondersteuning. Dit doen wij door:

- *Het implementeren van strengere geschiktheidseisen aan de voorkant:* Er moet een strengere selectie aan de poort plaatsvinden, waarbij aanbieders bij inschrijving worden getoetst aan duidelijke kwaliteitscriteria en hun meerwaarde ten opzichte van reeds aanwezige ondersteuning. Als het aanbod niet aan de kwaliteitsstandaarden voldoet of teveel overlapt met het reeds aanwezige aanbod, wordt de aanbieder uitgesloten van contractering.
- *Het versimpelen van de keten:* meer is niet altijd beter. Waar mogelijk verkleinen we het aantal gecontracteerde aanbieders, zodat we met de aanbieders die gecontracteerd zijn een steviger partnerschap op kunnen bouwen en beter toezicht kunnen houden op de door hen geleverde kwaliteit. Dit betekent wel dat de inwoner niet altijd een ruime keuze heeft in zorgaanbieders. Ook zal voor sommige ondersteuningsvormen (waar sprake is van schaarste in aanbod) een ruimere selectie van aanbieders juist wenselijk zijn. Een dekkend zorgaanbod gaat boven de versimpeling van de keten.
- *Monitoren en evalueren op casusniveau:* We creëren ruimte voor onze consultants en jeugdhulpverleners om beter vinger aan de pols te houden gedurende het zorgtraject doormiddel van tussentijdse en eindevaluaties.
- *Monitoren en evalueren op gemeentelijk/regionaal niveau:* we gaan zowel lokaal als regionaal meer datagestuurd gaan werken, op basis van vooraf vastgestelde indicatoren. Daarmee monitoren we hoe vraag en aanbod zich ontwikkelt en hoe de gemiddelde kosten voor de ondersteuning zich ontwikkelen en verhouden tot regionale/landelijke cijfers. We creëren vaste momenten waarop we gezamenlijk de data evalueren en bijsturen indien leemtes of afwijkingen zichtbaar worden.

Zo min mogelijk administratieve lasten

We willen zo min mogelijk administratieve lasten, voor onze eigen organisatie, onze inwoners en voor de professionals. Een meer uniforme regionale werkwijze kan hierbij helpen, als ook het regelmatig evalueren van onze eigen procedures en het zorgdragen voor flexibele op- en afschaling van ondersteuning. Administratieve lastenverlichting kan op gespannen voet staan met de behoefte aan grip en sturing.

Wij vragen de raad om wensen en bedenkingen over de voorgestelde doelstelling en genoemde vijf aandachtspunten voor de inkoop Wmo en Jeugdhulp.

7. Vervolg

Uw input over de kaders voor het beleid sociaal domein wordt verwerkt in het nieuwe meerjarenbeleidsplan 2023-2027 en in Q3 aan u voorgelegd ter besluitvorming. Uw input over de kaders voor de nieuwe inkoop Wmo en Jeugdhulp wordt, samen met de input van de andere Westfriese raden, meegenomen bij de nadere uitwerking van de inkoopdocumenten. Gemeente Medemblik gaat in overleg met de regio, om een regionale raadsbijeenkomst te organiseren waarin raden worden geïnformeerd over de manier waarop hun inbreng in de inkoopdocumenten wordt verwerkt. Mocht hier geen regionaal draagvlak voor zijn, dan organiseert Medemblik een lokale informatiebijeenkomst. Vervolgens worden de inkoopdocumenten ter besluitvorming aan het college voorgelegd, conform de planning in de raadsinformatienota Voorbereidingen inkoop Jeugdhulp en Wmo - 2024 en verder van d.d. 15 december j.l..

8. Deelnemers

Commissieleden

9. Bijlagen

1. Verwey en Jonker, 2020, *Eindrapport project Sociaal domein financieel in balans* (DOC-20-322985)
2. Overzicht beleidsdocumenten Sociaal domein (DOC-23-638066)
3. Beleidsuitgangspunten Inkoop Jeugd en Wmo Westfriesland - 2024 en verder (DOC-22-610410)
4. AEF rapport Resultaatgestuurd Werken in de regio Westfriesland (DOC-22-624223)
5. Informatienota cijfers sociaal domein (DOC-22-617350)