



Voorstel

Gemeenteraad

Datum: 8 januari 2019
Opsteller: Bianca van Mierlo
Zaak: 2019-000775
Contactgegevens: bianca.vanmierlo@midden-groningen.nl
Portefeuillehouder: Jan Jakob Boersma; Peter Verschuren
Stukken ter inzage:

Onderwerp: Strategische visie sociaal domein

1. Voorstel

- Instemmen met de strategische visie sociaal domein Midden-Groningen, sociale veerkracht in de praktijk.
- Het college opdracht geven om de visie uit te werken in een uitvoeringsprogramma.
- De financiële dekking onderdeel te laten zijn van dit uitvoeringsprogramma.

2. Inleiding

Veel van onze inwoners maken gebruik van ondersteuning op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet. We kunnen de achterliggende oorzaken van de problematiek niet op korte termijn wegnemen. Armoede is bijvoorbeeld een hardnekkig probleem. Ook lichamelijke of geestelijke beperkingen, hoe dan ook ontstaan, kunnen we uiteraard niet wegnemen. Wel kunnen we ons maximaal inzetten om de samenleving zo te veranderen dat onze inwoners het heft weer meer zelf in handen kunnen nemen. Dat gaan we doen. Anders gezegd: we gaan op zoek naar meer veerkracht in de samenleving.

Om dit te bereiken, willen wij samen met onze inwoners en maatschappelijke partners een leerproces aangaan: hoe kunnen we zorgen voor meer samenredzaamheid in de maatschappij en hoe kunnen we dit ondersteunen? Wij gaan ons hierbij eerst richten op inwoners die het meeste bedreigd worden met sociale uitsluiting.

Als we dit voor elkaar willen krijgen, moeten we op een andere manier gaan werken. Immers, als je blijft doen wat je altijd al deed, dan houd je wat je altijd al had. We hebben de samenwerking gezocht met Gert Schout. De heer Schout was als lector verbonden aan de Hanzehogeschool rondom sociale vraagstukken en werkt op dit moment als projectleider Eigen Kracht aan het VU Medisch Centrum in Amsterdam. Samen met de heer Schout hebben we acht opgaven geformuleerd

die we met acties willen oppakken. Hierover leest u meer in de bijgevoegde strategische visie sociaal domein Midden-Groningen: Sociale veerkracht in de praktijk.

Wij stellen u voor in te stemmen met deze strategische visie.

3. Publiekssamenvatting

We gaan op zoek naar meer veerkracht in de samenleving. Om dit te bereiken, willen wij samen met onze inwoners en maatschappelijke partners een leerproces aangaan: hoe kunnen we zorgen voor meer samenredzaamheid in de maatschappij en hoe kunnen we dit ondersteunen? Wij gaan ons hierbij eerst richten op inwoners die het meeste bedreigd worden met sociale uitsluiting.

4. Bevoegdheid van de raad

Wij leggen deze strategische visie ter besluitvorming aan de raad voor.

5. Beoogd effect

Door uitvoering van de acties in de strategische visie willen we de sociale veerkracht in de maatschappij versterken.

6. Historische context

De tekorten in het sociaal domein, en in het bijzonder in de jeugdzorg, waren voor het college en de raad in 2018 aanleiding om nieuwe keuzes in het sociaal domein te maken. De eerste opzet was om deze keuzes voor te leggen in de vorm van scenario's waarbij de inhoud (visie) leidend zou zijn voor het maken van financiële keuzes.

Op 12 juli 2018 is het voorstel Scenariodiscussie sociaal domein in de raadscommissie besproken. Dit voorstel bestond uit een aantal 'quick wins' om het tekort op het sociale domein op korte termijn te beperken, een implementatieplan om de tekorten jeugdhulp terug te dringen en een procesvoorstel duurzaam scenario. Tijdens de behandeling is besloten om het voorstel terug te brengen tot het onderdeel quick wins en implementatieplan jeugd. De raad heeft hier op 13 september 2018 mee ingestemd. Hiermee is een aantal financiële keuzes gemaakt maar bleef de vraag nog onbeantwoord welke keuzes we voor de langere termijn moeten maken in het sociaal domein.

Op 28 augustus 2018 heeft de agendacommissie gekozen om de inhoudelijke vraag te beantwoorden door een informatiebijeenkomst te organiseren over een 3-tal actuele onderwerpen in het sociaal domein: implementatieplan jeugd, de evaluatie van de sociale teams en de sociale monitor. Deze bijeenkomst heeft op 9 oktober 2018 plaats gevonden. Vervolgens is gevraagd om de raad een inhoudelijke visie voor het sociaal domein voor te leggen. Deze visie ligt nu voor.

Het is geen uitgewerkt document in keuzemogelijkheden. Op basis van de beraadslaging in de raadscommissie van 12 juli denken we dat de discussie over het langetermijnperspectief in het sociaal domein beter gevoerd kan worden aan de hand van een visiedocument dan aan de hand van mogelijke scenario's. In de bijeenkomst van 9 oktober is ook een visie in het vooruitzicht gesteld.

Argumenten

Kern van de strategische visie is een werkelijke transformatie. De visie bestaat uit een algemeen stuk plus acht opgaven die voortvloeien uit de richting die we kiezen. De acht opgaven zijn onderling zeer verschillend. We beseffen dat er naast deze acht opgaven ook andere opgaven liggen in het sociaal domein om de veerkracht van de samenleving te vergroten. Om de opgaven te realiseren is een fundamenteel andere houding nodig in de werkwijze.

We kiezen voor deze acht omdat deze opgaven:

- inhoudelijk zich richten op de meest kwetsbare inwoners;
- het grootste verschil kunnen maken om de gewenste verandering op gang te brengen;
- het best aansluiten op de actualiteit in Midden-Groningen.

De acht opgaven zijn:

1. *Armoede en schulden*

Wij doen veel aan het verminderen van armoedeproblematiek, bijvoorbeeld met minimabeleid. We willen echter ook inzetten op vroegsignalering en preventieve acties zodat we uitsluiting kunnen voorkomen en de hardnekkige problematiek duurzaam kunnen oplossen.

2. *Brievenbusproblemen terugdringen*

Onze klantcommunicatie moet duidelijk zijn. Om te voorkomen dat er bijvoorbeeld brieven worden verzonden die zonder begeleiding niet te ontcijferen zijn, gaan ervaringsdeskundigen suggesties doen voor verbetering.

3. *Laaggeletterdheid terugdringen*

Er is een sterk verband tussen laaggeletterdheid en armoede- en gezondheidsproblematiek. We hebben goede voorzieningen voor laaggeletterden, met name het Taalhuis. We gaan met ervaringsdeskundigen laaggeletterden vinden en begeleiden naar scholing.

4. *Inventarisatie initiatieven burgerkracht*

We gaan inventariseren welke initiatieven er al zijn op het gebied van sociale weerbaarheid, *peer support* en burgerkracht. We gaan studenten van de Hanzehogeschool en/of universiteit vragen dit uit te voeren. Wordt de doelgroep bereikt die deze initiatieven het hardste nodig heeft?

5. *Herstelgericht werken aan veiligheid*

We willen meer gebruik maken van de eigen kracht van inwoners in de veiligheidsketen. Dit sluit goed aan bij het AVE-escalatiemodel¹ dat de sociale teams gaan gebruiken.

6. *Eigenkrachtconferenties*

We willen met eigen kracht conferenties de betrokkenheid van mensen bij elkaar en bij de

¹ Zie voor meer informatie over het AVE-escalatiemodel de website van Movisie:
<https://www.movisie.nl/tool/ave-aanpak-voorkoming-escalatie-huishoudens-opkomende-problematiek>.

samenleving vergroten. De afhankelijkheid van overheid en hulpinstanties neemt daardoor af. Met eigen kracht conferenties willen we inwoners zelf regie laten nemen over hun leven en oplossingen te zoeken samen met mensen die het belangrijk vinden dat het goed met ze gaat. De conferenties worden georganiseerd door eigen kracht coördinatoren. Dit zijn inwoners uit Midden-Groningen die, naast hun dagelijkse werkzaamheden, een aantal keer per jaar deze taak willen uitvoeren. Zij zullen hiervoor opgeleid worden. We willen over 2 jaar 60 conferenties per jaar kunnen organiseren met een eigen geschoolde pool van coördinatoren.

7. *Andere opvang*

In gemeentelijke proeftuinen willen we oefenen met andere manieren van opvang voor inwoners als zij, ondanks alles, niet in hun eigen omgeving kunnen blijven. Dit kan door binnen 24 uur een kleine kring te vragen mee te denken over een logeerverblijf bij vrienden of familie.

8. *Sociale teams als wegbereiders van transformatie*

De sociale teams zijn geëvalueerd. Veel gaat goed, maar er zijn ook verbeterpunten. Dit wordt met een tweejarig traject aangepakt. Daarnaast inventariseren de sociale teams op dit moment de 300 duurste gezinnen als het gaat om hulpverlening. Hulp die aantoonbaar geen draagvlak of nut heeft, wordt stopgezet. In deze gevallen gaan we de kracht van de samenleving benutten. Het werken met familiegroepsplannen of eigenkrachtplannen wordt de normale gang van zaken.

7. **Kanttekeningen en risico's**

Bij de uitwerking van de visie is een aantal keuzes gemaakt in afbakening en ook wat de visie 'niet' is:

- Het is geen nieuw Kompas. Het is een concretisering van een aantal uitgangspunten. Het is daarom dat in de visie is uitgewerkt in acht opgaven en een aantal indicatoren om de voortgang hiervan te monitoren.
- Het is niet volledig. Er zijn beslist ook andere opgaven die de veerkracht in de samenleving versterken. Met dit advies wordt voorgesteld om te starten met de beste, meest urgente opgaven die onderling met elkaar samen hangen met prioriteit voor de meest kwetsbare inwoners.
- Het is geen zwartboek. Met het standpunt dat de huidige werkwijze in het sociaal domein beter kan, zeggen we ook meer of minder expliciet dat de huidige werkwijze niet goed (genoeg) is. Dit is niet bedoeld als verwijt aan zorgaanbieders, huisartsen of sociale teams. We maken allemaal deel uit van een systeem dat we met elkaar in het leven hebben geroepen. Een verandering vraagt om verbinding en samenwerking. We kunnen alleen gezamenlijk veranderen.
- Het is niet "inwoners zoek het zelf maar uit". De visie gaat niet over een terugtrekkende overheid maar om een samenwerkende overheid in de wetenschap dat een gemeente problemen in een samenleving niet alleen kunnen oplossen.
- Het is geen bezuinigingstaakstelling. De visie is bedoeld om een verbetering te realiseren van de hulp en ondersteuning aan kwetsbare inwoners. Wij zijn daarbij op zoek naar nieuwe duurzame oplossingen van en met de inwoners zelf. We geloven dat hiermee met dezelfde financiële middelen meer effect kan worden bereikt. Dat betekent dat dit op de langere termijn ook bijdraagt aan een verbetering van de financiële positie van de

gemeente.

Naast deze strategische visie bestaat ook een plan over positieve gezondheid als mogelijk vervolg op het lopende gezondheidsprogramma in Sappemeer en een plan over de aanpak van armoede en schulden. Het is de bedoeling om deze initiatieven onderling nader op elkaar af te stemmen.

A. Financiële paragraaf

De opgaven in de visie vragen om een eenmalige investering om de gewenste verandering te realiseren. Voor die investering gaan we uit van een looptijd van vier jaar. Daarna is het de bedoeling dat de werkzaamheden structureel onderdeel gaan uitmaken van de begroting Sociaal domein. We verwachten daarbij dat dit gepaard zal gaan met een herschikking van de huidige budgetten. Voorstellen hiervoor zullen in de loop van de komende vier jaar aan u worden voorgelegd.

Op dit moment is het nog niet mogelijk om een gedetailleerde begroting te maken. Wel hebben wij een indicatieve berekening op hoofdlijnen gemaakt van de verwachte kosten van de eerste 4 jaren. Naar verwachting zullen de uitgaven voor de eerste 4 jaren ruim € 3 miljoen bedragen.

Wij onderzoeken op dit moment de mogelijkheden voor de dekking van deze visie. Dit kan in de vorm van eigen financiering door ombuiging van taken in het sociaal domein. Ook verkennen we de mogelijkheden voor (gedeeltelijke) externe financiering. Hierbij denken we aan bijvoorbeeld het Nationaal Programma en subsidiefondsen. In het uitvoeringsprogramma zal een uitgewerkt dekkingsvoorstel worden opgenomen.

B. Communicatie

We zoeken voor de verschillende opgaven verschillende doelgroepen. We passen onze communicatie hierop aan.

C. Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

Om deze omslag te kunnen maken is draagvlak nodig onder inwoners, bij de adviesraad Sociaal Domein, bij Zorgbelang, bij Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, bij het Zorgkantoor (WLZ), bij Menzis (Zvw), bij huisartsen en andere zorgaanbieders, bij de medewerkers in de sociale teams en andere dienst- en hulpverleners, zowel van de gemeente (BWRI, VKB) als daarbuiten.

In de week van 7 t/m 11 januari zijn 6 gesprekken gevoerd met ca 15 gesprekspartners als vertegenwoordiging van de hierboven genoemde betrokkenen met de wethouders Jan Jakob Boersma en Peter Verschuren. In deze gesprekken zijn zij gevraagd om reflectie te geven op de visie en de bijbehorende opgaven. Er zijn gespreksverslagen gemaakt waarin de hoofdlijnen van elk gesprek zijn weergegeven. De gesprekken hebben heel veel waardevolle informatie opgeleverd.

Uit alle gesprekken hebben we 8 kernpunten gehaald die we samenvattend hieronder noemen met daarbij onze reactie hierop.

	<i>Kernpunten uit gesprekken</i>	<i>Wijze van verwerking</i>
1.	Analyse van de sociale problematiek wordt gemist. De gemeente wil te snel overgaan tot maatregelen.	Over de ernst en de omvang van de sociale problematiek in Midden-Groningen is genoeg bekend. De strategische visie is bedoeld om een wenselijk inhoudelijk perspectief te bieden voor ons antwoord op die problematiek, vanuit de analyse dat de huidige werkwijze onvoldoende effectief is. Om het niet bij een algemene visie te laten, maar ook mogelijke concrete oplossingen te bieden voor onze inwoners, hebben we vervolgens acht opgaven geformuleerd.
2.	Er wordt geconstateerd dat Eigen Kracht conferenties (EKc's) een belangrijk onderdeel uitmaken van de visie. Er worden vraagtekens geplaatst bij de effectiviteit hiervan.	We willen de veerkracht in de samenleving benutten en versterken en zien de EKc's als één van de instrumenten daarvoor. Gebleken is immers dat het effectief is om hulp en ondersteuning te laten aansluiten bij bestaande krachten en behoeften van inwoners als ook van hun netwerk. Dit willen we doen door hen daarbij op maat te betrekken. Uiteraard zullen we steeds kritisch kijken naar de effectiviteit van onze inzet, ook waar het de EKc's betreft.
3.	De visie is opgebouwd uit een gewenst toekomstperspectief en een aantal opgaven die daaraan kunnen bijdragen. Besteed daarbij ook aandacht aan de expliciete regierol die de gemeente daarin speelt.	Dit advies is overgenomen. In de visie is een tekst hierover opgenomen.
4.	Er kan in Midden-Groningen meer en beter worden samengewerkt met vrijwilligers(organisaties). Er zijn genoeg mensen die bereid zijn om anderen te helpen; mensen die tijd hebben, behoefte hebben aan zingeving, iets voor anderen willen betekenen, contacten willen hebben/houden.	Wij onderschrijven dit advies en betrekken dit bij het uitvoeringsprogramma.

5.	Visie is erg gericht op de hulpverlening terwijl de oplossing van vraagstukken breed moet/kan worden opgepakt waaronder via het onderwijs. Verbreed daarom de scope met het onderwijs.	Wij onderschrijven dit advies en betrekken dit bij het uitvoeringsprogramma.
6.	De oorzaak van sociale problemen ligt in de kern in de steeds sterkere ruimtelijke segregatie in de samenleving. Er is steeds minder contact tussen kansrijken en kansarmen, waardoor mensen met problemen in hun eigen omgeving geen mensen meer tegenkomen die hen een handje kunnen helpen.	Wij delen de risico's van ruimtelijke segregatie en zien in de Woonvisie kansen om hier oplossingen voor uit te werken.
7.	De opgave rondom armoede wordt breed onderschreven. Er wordt gevraagd om dit opgave concreter uit te werken met aandacht voor een integrale werkwijze bij gezinnen.	Dit advies is overgenomen. In de visie is de opgave aangepast.
8.	Opgemerkt wordt dat de gemeente Midden-Groningen vorig jaar is gestart met een maatschappelijke agenda in navolging van het Kompas. Onderdeel hiervan was een traject met het doel de vicieuze cirkel te doorbreken voor kinderen die opgroeien in armoede. Wat is de stand van zaken van dit traject en hoe verhoudt zich dit tot deze strategische visie?	Het traject maatschappelijke agenda kinderen is door ziekte van de projectleider vorig jaar stil komen te staan. Betrokkenen zijn hier over geïnformeerd. Wij menen dat het gedachtengoed uit dit traject naadloos aansluit op de opgaven uit de strategische visie. In het uitvoeringsprogramma zullen de deelnemers aan de maatschappelijke agenda, waar wenselijk, hierbij betrokken worden.

De Adviesraad Sociaal Domein (ASD) heeft een préadvies gegeven over de strategische visie. Wethouders Jan Jakob Boersma en Peter Verschuren gaan hierover in gesprek met de Adviesraad. De laatste week van januari geeft de adviesraad een formeel advies.

7 - 11 januari	6 gesprekken met 15 sleutelfiguren uit de samenleving met reflectievraag
14 januari	DT
22 januari	college
25 januari	stukken bij griffie
25 - 31 januari	raad kan schriftelijke vragen stellen
30 januari	advies Adviesraad Sociaal Domein

31 januari - 5 februari vragen worden ambtelijk beantwoord
7 februari raadscommissie (indien nodig vooraf gegaan door technische vragenronde a la begroting)
28 februari raad

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

A. Hoogendoorn
Burgemeester

H.J.W. Mulder
Secretaris

Bijlage:

- 1 Strategische visie sociaal domein Midden-Groningen: Sociale veerkracht in de praktijk
- 2 6 Gespreksverslagen van de gesprekken met sleutelfiguren uit de samenleving