

Naam: Willem Loupattij (VVD)
Datum: 19 juni 2017
Fractie: VVD
Telefoonnummer: 06-39569138

Initiatiefvoorstel aan de Raad

Onderwerp	Initiatiefvoorstel Integraal Preventief beleid: ' <i>Voorkomen is beter dan genezen</i> '
Hoofdpogave	Transformatie werk en zorg
Portefeuillehouder	Fractie VVD

Samenvatting initiatiefvoorstel

Almelo stelt met ingang van 2018 iedere vier jaar een kadernota: '*Integraal preventief beleid Sociaal Domein*' (werktitel: '*Voorkomen is beter dan genezen*') vast. In deze kadernota worden, vanuit de gemeenteraad, zowel inhoudelijke als financiële kaders meegegeven, waarmee het college invulling kan geven aan een uitvoeringsagenda voor de betreffende periode. De kosten van de uitvoeringsagenda voor de periode 2018 tot en met 2021 worden gedekt uit de middelen, die de gemeenteraad jaarlijks toevoegt aan de Rijksmiddelen voor het sociale domein (met een maximum van €5 miljoen per jaar). Deze middelen zijn de afgelopen jaren wel begroot maar zijn niet (niet geheel) ingezet en zijn om deze reden teruggevloeid naar de algemene middelen.

De bedoeling is dat, als gevolg van een succesvol integraal preventief beleid, mensen sneller en beter worden geholpen in het 'gewone leven'. Hierdoor zullen de kosten van de hulp- zorg- en dienstverlening krimpen (budgetneutraliteit). De uitvoeringsagenda moet ertoe bijdragen dat de inzet van de 'eigen middelen' in het sociale domein effectiever worden ingezet, door problemen te voorkomen of sneller te verhelpen. Door in te zetten op preventie kunnen inwoners met een ondersteuningsvraag ook de komende jaren voldoende ondersteund worden om de regie over het eigen leven geheel (of gedeeltelijk) weer terug te krijgen. Daar waar hulp- zorg- en dienstverlening noodzakelijk is, moet deze vanzelfsprekend wel worden ingezet.

Voorgesteld initiatiefvoorstel

1. Het college opdracht te geven voor het ontwikkelen van een 'KADERNOTA INTEGRAAL PREVENTIEF BELEID SOCIAAL DOMEIN 2018 - 2021' (werktitel: '*Voorkomen is beter dan genezen*'), waarin de eigen middelen van de gemeente Almelo worden geïnvesteerd in het voorkomen van zwaardere hulp-, zorg- en dienstverlening in de periode tot 2021. Deze nota zal na vaststelling van de begroting 2018, doch uiterlijk voor ingang van het jaar 2018 voorgelegd worden ter besluitvorming aan de gemeenteraad;
2. Het college opdracht te geven voor het ontwikkelen van een 'Uitvoeringsagenda Preventief Beleid Sociaal Domein 2018 - 2021', waarin concreet uitvoering wordt gegeven aan het integraal preventie beleid en de uitvoeringsagenda ter kennis name aan de gemeenteraad te zenden;
3. *Het college opdracht te geven om in 2021 een evaluatie te houden van het integraal preventie beleid, waarbij de resultaten als input dienen voor een nieuwe 'KADERNOTA INTEGRAAL PREVENTIEF BELEID SOCIAAL DOMEIN 2022 - 2025'*;
4. *Met het resultaat van de jaarrekeningen, waarin de inkomsten en uitgaven van het sociaal domein apart in beeld worden gebracht, wordt de inzet van de eigen middelen jaarlijks afgebouwd. De ambitie is om uiterlijk in 2021 tot een totale afbouw te komen van de 'eigen middelen' in het sociale domein (budgetneutraliteit)*;
5. Het doelbereik van het integraal preventief beleid sociaal domein op te nemen in het programma "transformatie werk en zorg" van de programmabegroting en in meerjarig perspectief en respectievelijk de verantwoording bij de Bestuursrapportage.

Inleiding

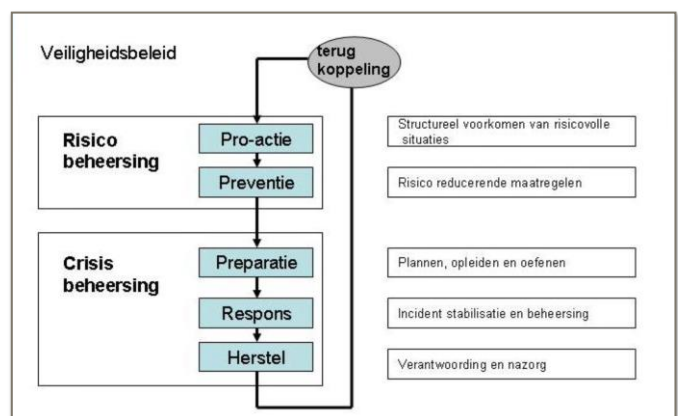
De fractie van de VVD is van mening dat het beleid van het college teveel gericht is op het in standhouden van de afhankelijkheid van onze inwoners. Hoewel de intenties vanuit het beleidsplan "Samen mee(r) doen" anders deden vermoeden. Het resultaat hiervan is dat het doel 'zelfregie' niet wordt bereikt en de afhankelijkheid van inwoners verder wordt vergroot of gelijk blijft. Veel geld en professionele inzet wordt gestoken in het 'zorgen voor' inwoners. Hiervoor worden, door de gemeente, voorzieningen verstrekt aan inwoners die betrekking hebben op ondersteuning vanuit de Jeugdwet, de Participatiewet en vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning. Voor de transformatie in het 'gewone leven', die ervoor moet zorgen dat inwoners in staat zijn om de regie zelf weer in handen te krijgen en/of te houden, is door alle hectiek weinig aandacht.

Het 'gewone leven' moet centraal staan bij de beantwoording van de ondersteuningsvraag. Hierbij moet gedacht worden aan de inzet van verenigingen, bureaus, familie, school, sportclub etc. Het ontbreken van een integrale visie op preventie en de rol hierin van het 'gewone leven', maakt dat er in Almelo nog te weinig verandert en dat doelen van de transformatie niet behaald worden. Een bijkomend probleem is, dat de kosten voor de gemeente Almelo verder zullen toenemen. Niemand in Almelo zal hiervan profiteren. Het meest fundamentele probleem is dat voor velen de afhankelijkheid van de gemeente verder wordt vergroot en het doel: vrijheid en zelfregie van onze inwoners steeds verder uit beeld raakt. Dit kan en mag niet de bedoeling zijn van de gemeentelijke inzet in het sociale domein. Om deze reden wordt voorgesteld om een 'kadernota: integraal preventief beleid sociaal domein 2018 - 2021 (werktitel: 'Voorkomen is beter dan genezen') voor te laten bereiden en een uitvoeringsagenda te ontwikkelen. De gemeenteraad stelt met de kadernota de kaders vast voor de uitvoeringsagenda.

Kaders voor 2018 - 2021

Het college is in verschillende debatten en beraden door de gemeenteraad geweest op de behoefte aan een meer preventief beleid. "Hoe voorkomen we dat inwoners überhaupt gebruik hoeven te maken van de voorzieningen in de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning?" Focus op preventie: "Voorkomen is beter dan genezen!" Tot op heden heeft dit nog niet geleid tot een zichtbaar resultaat.

De wijze waarop een herkenbaar integraal preventief beleid kan worden ingericht is aan de hand van de begrippen binnen het Veiligheidsdomein goed mogelijk. Tenslotte willen we de risico's voorkomen (instroom in voorzieningen) en wanneer inzet onverhoopt toch noodzakelijk is willen we voorbereid zijn om de situatie zo snel mogelijk te stabiliseren, te beheersen en ervan te leren voor de volgende keer.



De bijgevoegde figuur kan helpend zijn om het integrale preventieve beleid (en de uitvoeringsagenda) in te richten.

Het voorstel is dan ook om nadere invulling te geven aan de hieronder genoemde kaders voor een integraal preventief beleid:

- **Pro-actie:** voorkomen van risico's;

Hierbij kan gedacht worden aan het vergroten van de kennis en bewustwording bij inwoners, verenigingen, instellingen en bedrijven. Door hier meer aandacht voor te hebben in het 'normale leven' worden risico's voorkomen. Tijdens keukentafelgesprekken van de wijkteams moet hier in ieder geval aandacht voor zijn.

- **Preventie:** risico reducerende maatregelen;

Hierbij kan gedacht worden aan het inzetten van kennis en onderzoek om risico's te verkleinen en een effectieve aanpak in te richten. Bijvoorbeeld: we weten dat de instroom in de Jeugdreclassering (strafrecht) voor minimaal 40% wordt veroorzaakt door Leerplichtzaken. De vraag is of deze zaken thuis horen in het strafrecht of dat hier sprake is van opvoed- opgroei problematiek. Wanneer een helder kader meegegeven wordt, kan de instroom in het strafrecht en daarmee de inzet van de Jeugdreclassering aanzienlijk afnemen.

- **Preparatie: plannen, opleiden en oefenen;**

Professionals zijn opgeleid en voorbereid om inwoners te helpen. Wanneer dit het uitgangspunt is voor het handelingsrepertoire zal dit ook het resultaat zijn. Interventies moeten gericht zijn op de zelfregie. Ook een betrokken sociaal netwerk zou hierop toegerust kunnen worden.

- **Respons: incident stabilisatie en beheersing;**

De reactie op een ondersteuningsvraag moet snel en adequaat zijn (geen lange wachttijd en in de nabijheid van de inwoner). Ook hier geldt dat uitgangspunt voor de interventie is om de zelfregie zo snel mogelijk te herstellen. Hoe langer er gewacht wordt, hoe groter de problemen worden en hoe zwaarder de zorg- en dienstverlening is die nodig is voor herstel van de regie.

- **Herstel: verantwoording en nazorg.**

Na een interventie (of deze nu licht of zwaar is) moet gekeken worden naar de effectiviteit. Heeft de interventie geleid tot het aanvankelijke doel/effect. In het kader van leren en transformeren is het vervolgens van belang om dit vast te leggen.

Het 'gewone leven' zal in dit integrale preventieve beleid een centrale rol moeten krijgen. Om het 'gewone leven' onderdeel te laten zijn van de ondersteuningsvraag zal er uiteraard ook geïnvesteerd moeten worden. We moeten het voor het 'gewone leven' makkelijker (aantrekkelijker) maken om een nadrukkelijke bijdrage te leveren in een ondersteuningsvraag. Dit is een essentieel onderdeel van de transformatieopdracht. De investeringen zullen o.a. moeten zitten in:

- **Bewustwording** van de verantwoordelijkheid van het 'gewone leven' (inwoners, verenigingen, instellingen en bedrijven) in het sociale domein;
- **Ondersteunen en faciliteren** (stimuleren) van het 'gewone leven' met betrekking tot ondersteuningsvragen van inwoners in het sociale domein;
- **Ontprofessionaliseren** van de ondersteuning in het sociale domein. Er moeten meer mogelijkheden ontstaan als alternatief voor de inzet van professionals.

Beoogd effect

De bedoeling van de transformatie in het 'sociaal domein' is dat inwoners zoveel mogelijk zelfregie hebben of (weer) krijgen op hun leven. Daar waar inwoners voor een kortere of langere periode een ondersteuningsvraag (licht of zwaar) hebben, moet de ondersteuning er altijd op gericht zijn, dat de regie weer zo snel mogelijk in eigen handen komt. Vrijheid en 'zelfregie' zijn fundamentele waarden voor het inrichten van een effectief gemeentelijk beleid. Bemoeienis van de gemeente in het sociaal domein moet erop gericht zijn, dat er zo min mogelijk blijvende afhankelijkheden ontstaan. Mensen zijn erbij gebaat dat ze zelf verantwoordelijkheid kunnen en mogen nemen in hun leven.

Jaarlijks worden het aantal voorzieningen (en verstrekkingen) aan inwoners geregistreerd door de gemeente. Het beoogde effect van het integraal preventie beleid is dat inwoners voorzieningen (en verstrekkingen) vanuit de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning steeds minder nodig hebben, danwel minder lang nodig hebben, danwel minder zwaardere ondersteuning (zorg- en dienstverlening) nodig hebben. De cijfers van 2017 van het aantal voorzieningen (en verstrekkingen), het type voorzieningen (en verstrekkingen) en de duur van de inzet van de zorg- en dienstverlening kunnen als 0-meting dienen. Het beoogde effect is een afname van deze voorzieningen (en verstrekkingen) ten opzichte van 2017.

Argumenten voor

De gemeente Almelo voegt al sinds 2015 'eigen middelen' aan het sociaal domein toe, terwijl deze middelen aan het einde van het jaar weer terugvloeien naar de algemene middelen. Deze middelen kunnen we inzetten voor het ontwikkelen van het integrale preventieve beleid en dus voor de transformatie.

1. *Door een adequaat preventief beleid te voeren worden zwaardere ondersteuningsvragen voorkomen, wordt de duur van voorzieningen verkort en wordt de eigen regie op het leven zoveel als mogelijk hersteld.*
2. *De keuze voor preventie is zowel voor de individuele inwoner goed (langer behoud of eerder herstel van de zelfregie) als voor de samenleving als geheel (kosten zorg- en dienstverlening drukken minder op de begroting).*

Het geld dat hiermee jaarlijks wordt bespaard, kan in mindering gebracht worden van de inzet van deze 'eigen middelen' in de komende jaren. Op deze manier is de afbouw van de inzet van de eigen middelen op basis van werkelijke besparingen door een adequaat preventief beleid (inclusief het opvangen van teruglopende Rijksmiddelen) reëel.

Kanttekeningen

1. De afname of toename van zorg- en dienstverlening is niet alleen toe te schrijven aan preventieve activiteiten.

Hoewel het legitiem is om aan te nemen dat je door preventieve activiteiten voorkomt dat inzet van zorg- en dienstverlening noodzakelijk is, is er niet altijd sprake van een causaal verband. De totale afname of toename is van meerdere zaken afhankelijk. Hierbij moet gedacht worden aan de specifieke kenmerken van de populatie. Om deze reden moet een toename of afname van voorzieningen altijd gezien worden in het licht van deze context.

2. Hoewel er vanuit subsidies gestuurd wordt op 'maatschappelijke effecten' is er nog onvoldoende zicht op de daadwerkelijke effecten van de inzet van gesubsidieerde instellingen of organisaties.

Eerder heeft de gemeenteraad de motie "sturen met subsidie op maatschappelijke effecten vanuit opdrachtgeverschap" unaniem aangenomen (2 juli 2015). Echter, het proces om steeds meer zicht te krijgen op de daadwerkelijke effecten is nog in volle gang. Dat betekent dat er, op het moment van besluitvorming over deze nota, genuanceerd gekeken moet worden naar de vraag wat het effect van een preventieve activiteit is.

Alternatieven

Een alternatief voor een integraal preventief beleid is er niet. Er zal verbinding gemaakt moeten worden tussen beleidsvelden, die vanuit de historie en financiën (of vanuit wetgeving, verordening of beleidsregels) niet aan elkaar verbonden zijn. Samen moeten ze echter wel leiden tot positieve resultaten en effecten. Integraal preventief beleid is hierin een belangrijk instrument dit wordt nu gemist.

Kosten, opbrengsten, dekking en preventief toezicht

Op basis van de afgelopen jaren (2015 en 2016) wordt een raming gemaakt van het beschikbare budget dat als investering wordt ingezet voor de kadernota "integraal preventief beleid 2018 - 2021" (werktitel: 'Voorkomen is beter dan genezen') Met het resultaat van de jaarrekeningen, waarbij apart in beeld wordt gebracht wat de inkomsten en de uitgaven in het sociaal domein zijn (eerdere motie), wordt de inzet van de eigen middelen jaarlijks afgebouwd. De ambitie is om uiterlijk in 2021 tot een totale afbouw te komen van de 'eigen middelen' in het sociale domein (budgetneutraliteit) en het preventieve beleid te bekostigen uit de werkelijke afname van de kosten voor zwaardere zorg- en dienstverlening op het gebied van de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning. In de raming wordt uitgegaan van een bedrag van €5 miljoen (eigen middelen) in 2018 dat in vier jaar tijd zal worden afgebouwd. Het totaal beschikbare budget voor preventie blijft gelijk.

Begrotingsjaar	Eigen middelen	Rijksmiddelen	Budget preventie
2018	€ 5.000.000	€ 0	€ 5.000.000
2019	€ 3.340.000	€ 1.680.000	€ 5.000.000
2020	€ 1.680.000	€ 3.320.000	€ 5.000.000
2021	€ 0	€ 5.000.000	€ 5.000.000

Toezicht

Omdat uitgegaan wordt van krimp van de zorg- en dienstverlening op het gebied van de Jeugdwet, Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning en de groei van preventieve activiteiten (die goedkoper zijn) is er geen sprake van groei van de lasten voor dit beleid.

Vervolg

In het voorliggende initiatiefvoorstel wordt gevraagd aan het college om:

- Voor het einde van 2017 een kadernota 'integraal preventief beleid' 2018 - 2021 (werktitel: 'Voorkomen is beter dan genezen') voor te leggen ter besluitvorming aan de gemeenteraad;
- De uitvoeringsagenda integraal preventief beleid 2018 - 2021 te ontwikkelen in 2018 en ter kennis name te zenden aan de gemeenteraad;
- Een evaluatie te presenteren aan de gemeenteraad van de kadernota in 2021 welke als input dient voor de opvolgende periode 2022 - 2025.

Bijlagen

N.v.t.

Fractie VVD van Almelo

De Raad van de Gemeente Almelo:

Gezien het initiatiefvoorstel van de fractie VVD;

Voorstel:

1. Het college opdracht te geven in voor het ontwikkelen van een 'KADERNOTA INTEGRAAL PREVENTIEF BELEID SOCIAAL DOMEIN 2018 - 2021' (werktitel: 'Voorkomen is beter dan genezen', waarin de eigen middelen van de gemeente Almelo worden geïnvesteerd in het voorkomen van zwaardere zorg-, hulp- en dienstverlening in de periode tot 2021. Deze nota zal na vaststelling van de begroting 2018, doch uiterlijk voor ingang van het jaar 2018 voorgelegd worden ter besluitvorming aan de gemeenteraad;
2. Het college opdracht te geven voor het ontwikkelen van een 'Uitvoeringsagenda Preventief Beleid Sociaal Domein 2018 - 2021', waarin concreet uitvoering wordt geven aan het integraal preventie beleid en de uitvoeringsagenda ter kennis name aan de gemeenteraad te zenden;
3. *Het college opdracht te geven om in 2021 een evaluatie te houden van het integraal preventie beleid, waarbij de resultaten als input dienen voor een nieuwe 'KADERNOTA INTEGRAAL PREVENTIEF BELEID SOCIAAL DOMEIN 2022 - 2025';*
4. *Met het resultaat van de jaarrekeningen, waarin de inkomsten en uitgaven van het sociaal domein apart in beeld worden gebracht, wordt de inzet van de eigen middelen jaarlijks afgebouwd. De ambitie is om uiterlijk in 2021 tot een totale afbouw te komen van de 'eigen middelen' in het sociale domein (budgetneutraliteit);*
5. Het doelbereik van het integraal preventief beleid sociaal domein op te nemen in het programma "transformatie werk en zorg" van de programmabegroting en in meerjarig perspectief en respectievelijk de verantwoording bij de Bestuursrapportage.

Gedaan in de openbare vergadering van 4 juli 2017