

Gespreksnotitie: opzet en uitgangspunten visie Sociaal Domein

Opzet

Inleiding

Deze opzet schetst in grote lijnen hoe een aangescherpte visie Sociaal Domein eruit kan komen te zien. Het is geen tot in de puntjes uitgewerkte visie, maar een gespreksnotitie om de dialoog over een nieuwe visie richting te geven. Om die reden zijn van hoofdstuk 1 en 2 alleen de contouren geschetst. Hoofdstuk 3 en 4 vormen straks de kern van de visie. Om het goede gesprek met elkaar te voeren hebben we aan deze hoofdstukken al wat meer woorden gewijd.

In de bijgevoegde procesbeschrijving doen we een voorstel om van deze notitie naar een aangescherpte en gedragen visie Sociaal Domein te komen

Opbouw gespreksnotitie:

H1: *Terugblik vanuit de toekomst*

In dit hoofdstuk schetsen we een lonkend toekomstperspectief. Het ideaalbeeld van Arnhem waar de visie Sociaal Domein naartoe werkt.

H2: *Het hier en nu*

We beschrijven de huidige situatie en kijken naar de visie uit 2013. Welke vraagstukken zien we die voor de visie Sociaal Domein relevant zijn? En hoe verhoudt zich dit tot de bestaande visie uit 2013?

H3: *De visie*

Hoofdstuk 3 vormt de kern van het verhaal: de visie op het Sociaal Domein. In deze fase beperkt tot een kort statement met de onderliggende uitgangspunten en waarden.

H4: *De betekenis van de visie voor de praktijk*

Om de grip op het Sociaal Domein te verstevigen moet de visie geoperationaliseerd worden. In dit hoofdstuk geven we daarvoor aandachtspunten mee.

1. Terugblik vanuit de toekomst

Het is 2040. Het gaat goed met Arnhem en de Arnhemmers. De afgelopen decennia is hard gewerkt om de stad op te stuwen in de vaart der volkeren. En daarin zijn we succesvol geweest. Niet dat er niets te wensen over is, maar op veel gebieden hebben we vooruitgang geboekt. De visie sociaal domein is daarvoor belangrijk geweest, maar ook inspanningen op andere gebieden waren onmisbaar.

In 2040....

- is het veiliger in alle wijken
- vinden meer mensen sneller woonruimte
- zijn er meer kansen op de arbeidsmarkt; meer inwoners zijn aan het werk en minder

- mensen zijn afhankelijk van een uitkering
- leven Arnhemmers gezonder; de verschillen in levensverwachting en het verschil in het aantal gezonde jaren is afgenomen
 - kijken families en burens naar elkaar om en helpen ze elkaar
 - zijn er minder zware multiprobleemgezinnen
 - is de armoede in de stad flink afgenomen
 - zijn er gelijkwaardige kansen voor iedereen
 - hebben alle kinderen een goed toekomstperspectief
 - worden veel problemen voorkomen door meer inzet op preventie
 - bieden we snelle, effectieve en integrale ondersteuning
 - is het sociaal domein duurzaam ingericht en zijn de uitgaven stabiel

2. Hoe staat Arnhem er nu voor

Het is 2020. Arnhem ontwikkelt een nieuwe visie op het Sociaal Domein. De vorige visie is uit 2013 en is toe aan aanscherping. De urgentie hiervan is ook in het visitatierapport 'Financiële beheersbaarheid sociaal domein' geschetst.

In dit hoofdstuk beschrijven we de Arnhemse situatie anno nu.

- in grote delen van de stad gaat het goed, dat willen we behouden
- in verschillende buurten en wijken gaat het minder goed, vraagstukken op fysiek en sociaal domein gaan hier samen
- de problematiek in deze delen van de stad neemt met de jaren toe
- enkele andere wijken vragen ook om aandacht om erger te voorkomen
- een grote groep inwoners heeft een laag inkomen, er is een groot armoedevraagstuk
- het aantal inwoners met een bijstandsuitkering is hoog
- het negatieve effect van de coronacrisis is voelbaar op veel gebieden van het sociaal domein en zal naar verwachting nog lang doorwerken
- de totale uitgaven op het sociaal domein zijn relatief hoog
- de inzet is vooral curatief, uitgaven op preventie zijn relatief laag
- veel Arnhemmers met een ondersteuningsvraag zijn in beeld bij de wijkteams
- er is een nieuwe aanpak om mensen aan het werk te krijgen
- in vergelijking met andere steden is de Arnhemse problematiek op het sociaal domein groter

3. Visie vanuit het college

- Onze inzet op het sociaal domein is gericht op:*
- *gelijkwaardige kansen voor alle inwoners*
 - *het verminderen van de tweedeling door de positie van de (meest) kwetsbare inwoners te versterken*

We streven naar een vitale samenleving met actief participerende inwoners. Arnhemmers zijn vrij en zelfstandig. Zij kunnen zoveel als mogelijk hun eigen leven vormgeven en in hun eigen levensonderhoud voorzien. Arnhemse kinderen groeien veilig op en krijgen gelijke kansen om zich in vrijheid te ontwikkelen. Waar dat niet lukt, bieden wij (tijdelijke) ondersteuning of activering. Niemand hoeft zich zorgen te maken over zijn basislevensbehoeften¹.

Hieraan liggen de volgende **waarden** ten grondslag:

- *zekerheid van basislevensbehoeften (waarden: bestaanszekerheid en wederkerigheid)*
We bieden een vangnet voor wie (tijdelijk) ondersteuning nodig heeft. Of het nu gaat om veiligheid, wonen, inkomen, participatie, zorg of onderwijs. Door op tijd een helpende hand te bieden, voorkomen we (grotere) problemen. In ruil daarvoor verwachten we ook wat van onze inwoners. Wij gaan ervan uit dat zij naar vermogen de kansen benutten die ze geboden krijgen. Arnhemmers die structureel afhankelijk zijn van hulp bieden we een eerlijke basis voor hun levensonderhoud. We voelen speciale verantwoordelijkheid voor de minderjarige Arnhemmers.
- *ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en regie (waarden: vrijheid en zelfstandigheid)*
We gaan uit van wat Arnhemmers zelf kunnen. We nemen geen verantwoordelijkheid over, maar helpen waar nodig bij het invullen van de eigen verantwoordelijkheid. Dit is maatwerk: de ene inwoner/wijk heeft meer ondersteuning nodig dan de andere. Daarbij kijken we ook hoe we ervoor kunnen zorgen dat Arnhemmers met een beperking, zo goed mogelijk kunnen participeren
- *ontwikkelen van ieders potentie (waarden: zelfontplooiing en kansengelijkheid)*
We streven naar gelijke ontwikkelkansen voor iedereen en in het bijzonder voor kinderen. We ondersteunen en activeren Arnhemmers om zoveel mogelijk van hun leven te maken.
- *maatschappelijke verbinding: krachtige sociale netwerken (waarden: humaniteit en zorgzaamheid);*
We stimuleren en faciliteren maatschappelijke verbinding in wijken en buurten. Buurten met sterke sociale netwerken zijn beter in staat kleine problemen zelf op te lossen en zwaardere problemen eerder te signaleren. We zien de waarde van sociale netwerken in de wijken en investeren daarin. Het gaat dan om saamhorigheid, onderling vertrouwen en participatie in de wijk/buurt.

Randvoorwaarden

Om dit mogelijk te maken is een *duurzame inrichting van het Sociaal Domein* nodig. Zowel financieel als administratief. Om dit te realiseren vragen we aandacht voor:

1- *normalisering* van de zorg en ondersteuning

Voor welke problemen en vragen is ondersteuning nodig en wat hoort gewoon bij het leven? Wat vinden we acceptabel en wanneer heb je recht op zorg? Hoe voorkom je dat 'doen wat nodig is' niet leidt tot 'doen wat gevraagd wordt'? En wie bepaalt dan wat niet nodig is? Het antwoord op die vragen hangt samen met onze impliciete normen over wat we acceptabel en normaal vinden.

Als gemeente handelen we vanuit schaarste. Het betaalbaar houden van het sociaal domein vraagt om het maken van keuzes. In het volgende hoofdstuk gaan we hier verder op in.

2- meer inzet op preventie

Om tot een duurzame inrichting van het sociaal domein te komen, is het belangrijk om inwoners in een vroeg stadium ondersteuning te bieden. Op die manier kunnen we grote(re) problemen en duurdere oplossingen voorkomen. Dat is goed voor de inwoners én goed voor een betaalbaar sociaal domein. Voor een duurzaam sociaal domein moeten we van curatief naar preventief.

3- balans in goed inzicht en administratieve lasten

Goede sturingsinformatie is van groot belang voor inzicht in de ontwikkeling en de effecten van beleid. Dat vraagt om het bijhouden van een gedegen administratie. Naarmate de administratie uitgebreider wordt, neemt de tijd die het kost om het bij te houden toe. En verhoogt het de werkdruk van de zorgprofessional. Een verstandige balans tussen beiden draagt bij aan de duurzame inrichting.

Daarnaast handhaven we de vier richtinggevende principes uit de visie van 2013:

- mensen doen mee op basis van wat ze kunnen
- dienstverlening in de buurt
- 1 huishouden, 1 plan, 1 regisseur
- budgetten per gebied en traject

4. De betekenis voor de praktijk.

Om het toekomstbeeld uit hoofdstuk 1 werkelijkheid te maken, moeten we van papier naar praktijk. En om meer grip te krijgen op het realiseren van de doelen en de uitgaven is een gestructureerde vertaling van de visie noodzakelijk. We bewandelen twee wegen:

1. Operationaliseren van de waarden

Vrijblijvende waarden

Waarden zijn in zichzelf nietszeggend. Je kunt ze op veel manieren interpreteren. Wat bedoelen we eigenlijk als we zeggen: 'we stimuleren maatschappelijke verbinding'? De waarden laten ons geloven dat we het over belangrijke thema's eens zijn met elkaar, terwijl dat niet zo hoeft te zijn.

Discussie ontstaat zodra we een waarde gaan toepassen. Daarvoor vertalen we de waarden naar doelen en vervolgens naar de uitvoering. We gaan dan van het waarom (de visie met waarden), naar het wat willen we bereiken/veranderen (de doelen) om ten slotte invulling te geven aan hoe we dat gaan doen (de uitvoering). Zo gaan we van abstract naar concreet. Van containerbegrippen naar praktische acties. Van visie naar doen. Hoe concreter het wordt, hoe duidelijker de verschillende meningen zichtbaar worden. Een voorbeeld.

Stel, we nemen de waarde *kanselijkheid*. Vertaald naar een doel zou dat kunnen zijn: *iedere Arnhemmer een gelijke startpositie*. In de uitvoering vertalen we dit doel naar concrete acties. Dus wat gaan we doen om iedere Arnhemmer een gelijke startpositie te geven? Dat zou tot de volgende acties kunnen leiden:

- schooluniformen in het onderwijs invoeren
- selectieprocedures op basis van anonimiteit voeren
- langdurige schulden kwijtschelden

- voor iedere Arnhemmer vanaf 18 jaar een basisbaan beschikbaar stellen
- zorg en ondersteuning inkomensafhankelijk inrichten

Waar de waarde 'kansengelijkheid' tot weinig discussie zal leiden, geeft de vertaling naar 'schooluniformen voor alle kinderen invoeren' voldoende aanleiding voor een levendig gesprek. Door dit gesprek met elkaar te voeren krijgen de waarden betekenis en krijgen we een gedeeld beeld van de visie. Ieder doel kan naar acties op alle gebieden van het sociaal domein worden vertaald. Dezelfde exercitie kan gedaan worden met de vraag 'en wat moeten we dan *niet* (meer) doen'.

Normaliseringsdiscussie

Veel vragen in het Sociaal Domein hangen samen met onze impliciete normen over wat we redelijk en 'normaal' vinden. Door de definitie van 'normaal' ter discussie te stellen, kan er ruimte ontstaan waardoor bepaalde problemen niet langer als 'probleem' worden gezien. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving riep in 2017² al op tot het stoppen van de medicalisering van de samenleving en het investeren in realistische verwachtingen. En het Nederlands Jeugdinstituut noemt veranderingen in de maatschappij zoals prestatiedruk en een hoge geluksnorm één van de oorzaken voor de groeiende vraag naar jeugdzorg³.

"In de huidige samenleving voeren onrealistisch hoge verwachtingen van het leven vaak de boventoon: mensen kunnen hun hele leven gelijkmatig functioneren, het leven is maakbaar of op zijn minst repareerbaar, perfectie is mogelijk op alle fronten, en dan is het ook nog normaal om constant te genieten. Dit is, zo lijkt het wel, de norm geworden: een zorgeloze jeugd, blijmoedig ouderschap en gezond oud worden. In plaats van afwijken van deze norm als medisch probleem te definiëren, zou de norm zelf ter discussie gesteld moeten worden. Dan ontstaat er ruimte voor andere oplossingen...."

Citaat uit: recept voor maatschappelijk probleem

Gekoppeld aan de waarde 'zekerheid van basislevensbehoeften' willen wij graag het gesprek aangaan over de vraag wat wij 'normaal' vinden? Met als doel tot een gedeelde opvatting te komen over de vraagstukken die wij als geaccepteerd onderdeel van het leven beschouwen. Voor de vraagstukken die bij het 'normale' leven horen, bieden we geen ondersteuning aan.

2. Investeren in werkwijze

Een samenhangend vraagstuk

Veel vraagstukken op het sociaal domein hangen met elkaar samen. Vaak versterken problemen elkaar waardoor inwoners in een vicieuze cirkel terechtkomen en problemen groter worden. Dit soort complexe, veelkoppige problemen vragen om een sociaal domein brede aanpak. Het vraagt om een soepel samenspel tussen participatie, armoede, schulden, onderwijs, welzijn en (jeugd)zorg.

² Recept voor maatschappelijk probleem- De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2017

³ Het groeiend jeugdzorggebruik - Nederlands Jeugdinstituut, 2019

Van papier naar praktijk

Met een integrale visie op het sociaal domein ontstaat samenhang in de doelen en de acties op de verschillende leefgebieden. Maar dat is niet genoeg. Om het toekomstbeeld werkelijkheid te maken, is het nodig dat we onze inzet op de verschillende beleidsterreinen met elkaar in lijn brengen. Het vraagstuk van het sociaal domein is een leefbaarheidsvraagstuk. We moeten (nog) meer de 'oude' kolommen overbruggen. Bijvoorbeeld die van het zorgdomein en participatie of de kolommen van sociaal en fysiek (denk aan woondeal, verstedelijkingsopgave, energie transitie). Bestaande routines loslaten en vraagstukken meer in samenhang benaderen. Dat inzicht hebben we al langer. Niet voor niets werken we met 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Toch is daar in de praktijk nog winst te behalen. Niet omdat de professionals niet samen willen werken, maar wel omdat ingesleten patronen hardnekkig zijn. Omdat de systeemwereld ons 'dwingt' om in hokjes (of in financiële potjes) te denken. Omdat we het in 'hokjes' hebben georganiseerd. Dat lossen we niet op met een beleidsnota of een visie. Dat vraagt om investeren op samenwerken. Om de dialoog om elkaars werkelijkheid te leren kennen en een gezamenlijke taal te ontwikkelen. En om een inrichting die het gezamenlijke, bovenliggende doel helpt te realiseren.