

Startnotitie

Toekomstgericht Welzijnsbeleid

Gemeente Dalfsen



maart 2015
eenheid Maatschappelijke Ondersteuning

Inhoud

1	Inleiding	2
1.1	Aanleiding voor opstellen welzijnsbeleid	2
2	Bestaande kaders en visie op welzijnsbeleid	2
2.1	Bestaande kaders.....	2
2.2	Visie op welzijnsbeleid.....	3
3	Uitgangspunten voor de nota ‘toekomstgericht Welzijnsbeleid’	4
3.1	Visie op welzijn in relatie tot aanpalende beleidsterreinen.....	4
3.2	Maatschappelijke resultaten formuleren voor het welzijnswerk	4
3.3	Het budget en de organisatie van het welzijnswerk bepalen	5
4	Planning en concept opzet nota ‘toekomstgericht welzijnsbeleid’	6
4.1	Planning.....	6
4.2	Concept opzet nota ‘toekomstgericht welzijnsbeleid’	6
	Bijlage 1: Onderzoek naar rendement van Welzijn	7

1 Inleiding

Het sociaal domein is meer dan ooit in beweging. De decentralisaties hebben grote invloed op de manier waarop de ondersteuning van onze inwoners georganiseerd wordt. We gaan meer uit van de eigen kracht van onze inwoners en van onze samenleving en willen zo vroeg mogelijk problemen signaleren en aanpakken om zwaardere zorg te kunnen voorkomen. Het wijkgericht werken krijgt steeds meer vorm door de installatie van de drie Sociale Kernteams in Dalfsen, Nieuwleusen en Lemelerveld.

1.1 Aanleiding voor opstellen welzijnsbeleid

Het welzijnsbeleid in het algemeen en het welzijnswerk in het bijzonder, kan niet los van deze ontwikkelingen worden gezien. Door het laagdrempelige contact met inwoners tijdens de verschillende activiteiten en projecten, heeft het welzijnswerk een belangrijke preventieve en signalerende rol binnen het sociaal domein (net zoals de kerken, verenigingen en scholen en andere lokale netwerken).

Maar wat betekenen de decentralisaties voor het welzijnswerk? Hoe kunnen we meer inzetten op preventie? Waar ligt de grens van welzijnswerk en waar begint de taak van de zorgverleners?

Voor het jeugd en jongerenwerk is eind 2013 een uitvoeringsnotitie opgesteld en zijn gedurende het aanbestedingstraject in 2014 concrete resultaten voor het jeugd en jongerenwerk geformuleerd. Hierbij is rekening gehouden met de veranderingen in het sociaal domein. Voor het welzijnswerk willen we komend half jaar ook de gewenste maatschappelijke resultaten gaan benoemen en bekijken welke gevolgen dat heeft voor de organisatie van het welzijnswerk.

Daarvoor is een visie op welzijn nodig en benoemen we in deze korte startnotitie enkele uitgangspunten die als kader dienen voor de gesprekken die we met partijen willen gaan voeren over de gewenste resultaten van het welzijnswerk.

De brede welzijnsvisie moet daarnaast in samenhang zijn met aanpalende beleidsterreinen zoals sport, cultuur en recreatie, vrijwilligerswerk en mantelzorg, en het subsidiebeleid, omdat dit thema's zijn die van invloed (kunnen) zijn op het welzijn/welbevinden van mensen.

2 Bestaande kaders en visie op welzijnsbeleid

2.1 Bestaande kaders

In diverse vastgestelde documenten, zoals het raadsdocument, de Wmo kadernota en de nota 'Meedoen en verbinden' over het sociaal domein, zijn al een aantal kaders en uitgangspunten vastgesteld die richting kunnen geven aan het welzijnsbeleid.

Uit het raadsdocument 2014-2018:

'Zorg en welzijnswerk zijn maatwerk:

- a: Ze zijn voor jong en oud beschikbaar en persoons- en doelgericht
- b: Ze zijn bereikbaar voor iedereen die dit nodig heeft en worden waar mogelijk georganiseerd in de buurt van mensen;
- c: Zorg- en welzijnsinspanningen zijn erop gericht mensen zo lang mogelijk zelfstandig te laten functioneren

Wij zien hierbij een belangrijke rol weggelegd voor de sociale wijkteams. Zij coördineren waar mogelijk de inzet tussen de verschillende partijen op gebied van onder meer zorg, welzijn, onderwijs, sport en cultuur. '

Uit "Met elkaar, voor elkaar" 2013-2016, kadernota Wmo

'De gemeente Dalfsen wil dat iedere burger zelfredzaam is en kan meedoen in de samenleving.'

Dit betekent:

- meedoen van zoveel mogelijk burgers aan de samenleving, (soms) geholpen door vrienden, familie of bekenden;
- zelfredzaam zijn en een goed leven kunnen leiden in de gemeente Dalfsen;
- eigen verantwoordelijkheid bij het regelen van hulp (in eerste instantie);
- hoe minder zelfredzaam, hoe groter de vraag naar voorzieningen en diensten van de gemeente en/of derden (in tweede instantie hulp via de gemeente);
- voorkomen van problemen en uitval door preventief beleid.

Uitgangspunten uit de nota 'Meedoen en verbinden', nieuwe taken sociaal domein

- uitgaan van de eigen kracht
- meer samenleving, minder individueel
- meer collectief, minder individueel
- minder bureaucratie
- wijkgericht werken
- preventief in plaats van curatief
- samenhang en integraliteit.
- gebruik maken van de inzet van vrijwilligers

Daarnaast wordt in de contourennota benoemd dat de gemeente een geïntegreerde, laagdrempelige en kleinschalige dienstverlening per woonkern wil stimuleren en daarbij aansluit bij het Kulturhusconcept.

2.2 Visie op welzijnsbeleid

Met de kaders die gesteld zijn en de ontwikkelingen die spelen, heeft de gemeente Dalfsen de volgende visie op welzijnsbeleid:

Door samenhangend en kerngericht beleid op sport, cultuur en welzijn/ontmoeting/recreatie willen we bijdragen aan een leefbare, vitale en sociale leefomgeving waarin inwoners zich prettig voelen, waarin zij zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven meedoen in onze lokale samenleving en waarin zij kunnen terugvallen op een sociaal netwerk. Mogelijke problemen worden vroegtijdig gesignaleerd en opgepakt.

We willen collectieve en/of algemeen toegankelijke activiteiten stimuleren en faciliteren die het beroep op individuele ondersteuning doen verminderen. De activiteiten moeten doel- en vraaggericht zijn en in samenhang in de kern worden georganiseerd. Het kulturhus(concept) neemt hier een centrale plaats in.

Hiertoe zien we de volgende opdrachten voor de gemeente Dalfsen weggelegd:

- 1) **stimuleren** van algemeen toegankelijke activiteiten in de kernen, die mogelijke problemen bij kwetsbare inwoners (en het beroep op individuele voorzieningen) kunnen voorkomen en waar mogelijke problemen vroegtijdig gesignaleerd en opgepakt worden.
- 2) **verbinden** van vraag en aanbod (witte vlekken opsporen)
- 3) **faciliteren** van initiatiefrijke inwoners en verenigingen en organisaties om een leefbare, vitale en sociale woonomgeving te behouden

3 Uitgangspunten voor de nota 'toekomstgericht Welzijnsbeleid'

In de nota 'toekomstgericht Welzijnsbeleid' komen de volgende zaken aan de orde:

3.1 Visie op welzijn in relatie tot aanpalende beleidsterreinen

In de welzijnsnotitie werken we de visie op welzijnsbeleid iets verder uit. Wat betekent deze visie in brede zin voor de andere beleidsterreinen (bijvoorbeeld kunst en cultuur, vrijwilligerswerk en mantelzorg, subsidiebeleid, etc.)? Wat loopt goed en past binnen onze visie op welzijn binnen het sociaal domein? Waar is nog aandacht voor nodig de komende jaren? De insteek is nadrukkelijk niet om al het beleid op de verschillende beleidsterreinen te gaan herzien, maar om te zorgen dat het beleid in de toekomst nog beter op elkaar afgestemd raakt.

3.2 Maatschappelijke resultaten formuleren voor het welzijnswerk

Waar we in de welzijnsnotitie wel uitgebreid aandacht aan gaan besteden, zijn de maatschappelijke resultaten die we met het welzijnswerk willen bereiken. Op dit moment is het zo, dat wij afspraken maken met welzijnsorganisaties op basis van een werkplan/activiteitenplan. Dat betekent dat wij voornamelijk kunnen sturen op output: voert de organisatie de afgesproken activiteiten goed uit? Wat we willen is sturen op resultaat, op outcome: doet de organisatie de juiste dingen, wat is het resultaat van de ingezette activiteiten?

Voor het jeugd en jongerenwerk hebben we daartoe al een omslag gemaakt in 2013 en 2014. In 2013 is de uitvoeringsnotitie vastgesteld met daarin een aantal resultaatgebieden (talentontwikkeling, preventie, voorkomen overlast, etc.). Deze resultaatgebieden zijn in 2014 met de potentiële jongerenwerkorganisaties uitgewerkt in gewenste maatschappelijke resultaten met concrete indicatoren en meetinstrumenten. De resultaten passen binnen de uitgangspunten voor het sociaal domein en vormen het kader voor de subsidieverlening voor het jeugd en jongerenwerk.

Voor het overige welzijnswerk, gericht op (kwetsbare) volwassenen en ouderen, willen we ook toe naar concrete resultaten, indicatoren en meetinstrumenten. We willen dit met de huidige partners binnen de gemeente verder uitwerken, voordat we hebben bepaald hoe we het welzijnswerk in de toekomst willen gaan organiseren.

Uitgangspunten voor het welzijnswerk:

- Welzijnswerk is primair gericht op het **welbevinden** van kwetsbare volwassenen en ouderen (o.a door ontmoeting, bewegen en recreatie)
- Welzijnswerk heeft door haar contacten met de doelgroep een belangrijke taak in **vroegsignalering** van mogelijke problemen en/of ondersteuningsbehoefte
- Welzijnswerk richt zich op het vergroten en/of aanboren van **de eigen kracht en het sociale netwerk** van inwoners.
- Welzijnswerk heeft een taak in de advisering en ondersteuning van inwoners bij het **zelfstandig kunnen meedoen**
- Welzijnswerk heeft een rol in het **stimuleren van burgerkracht, het verbinden van partijen en het ondersteunen van vrijwilligers**, ook 'nieuwe' vrijwilligers vanuit de participatiewet

Verder zien wij de ontwikkeling van een **collectieve voorziening voor dagbesteding** in de (grotere) kernen, waarbij mensen met en zonder indicatie terecht kunnen, als een wenselijke ontwikkeling. Gezocht moet worden naar de voorwaarden waaronder zo'n collectieve voorziening zo goed, kostenefficiënt en eenvoudig mogelijk georganiseerd kan worden.

3.3 Het budget en de organisatie van het welzijnswerk bepalen

Voor samenlevingsopbouw en ouderenwerk wordt op dit moment aan de welzijnsorganisaties een totaalbudget van ongeveer 195.000 aan budgetsubsidies verstrekt, dit is niveau 2015 exclusief de huisvestingslasten.

Beperkte budgetten

De afgelopen jaren is er bezuinigd op alle subsidies met uitzondering van jeugd en mantelzorg. In 2011 tot en met 2014 is het budget voor welzijnswerk verlaagd met 10 %. Daarnaast zijn de subsidies buiten de loonkosten niet gecorrigeerd voor inflatie. Dit terwijl de huisvestingslasten wel jaarlijks zijn gestegen. Kortom, het welzijnswerk heeft moeten inkrimpen. Voor afzonderlijke projecten zijn de afgelopen jaren wel verschillende incidentele projectsubsidies verstrekt (o.a. op het gebied van woonservicegebieden).

Daarnaast speelt er de situatie in Lemelerveld, waarbij de organisatie voor een groot deel afhankelijk is van een buitengewoon gedreven en professionele vrijwilliger, die ook werkzaamheden verricht die in alle redelijkheid niet van vrijwilligers gevraagd kunnen worden (bijvoorbeeld de deelname aan het Sociaal Kernteam in Lemelerveld). Hier dreigt op korte termijn een financieel dan wel organisatorisch probleem te ontstaan.

We verwachten ook meer van de welzijnsorganisaties dan enkele jaren terug. Nieuwe projecten op het raakvlak van welzijn en zorg moeten na een opstartfase met subsidie worden geïntegreerd in de bestaande activiteiten en worden opgevangen binnen het bestaand budget. We verwachten ook dat de deelname aan het Sociaal Kernteam binnen het huidige subsidiebudget wordt opgevangen. Omdat er een duidelijke opdracht voor het welzijnswerk mist, kunnen we tot nu toe geen onderbouwde prioriteiten stellen en dreigen de welzijnsorganisaties in de knel te komen met de werkzaamheden en hun beschikbare uren.

In gesprek met de welzijnsorganisaties over de resultaten van het welzijnswerk willen we deze prioriteiten wel gaan stellen. Ook moet duidelijk worden welke resultaten voornamelijk met vrijwilligers kan worden uitgevoerd, en voor welke resultaten meer professionele inzet nodig is. Daarnaast moeten we met elkaar gaan vaststellen wat de reikwijdte is van het welzijnswerk en welke activiteiten/voorzieningen aan de zorg, de markt of particulier initiatief moeten en/of kunnen worden overgelaten. Dan kunnen we bepalen wat het benodigde budget is voor toekomstbestendig welzijnsbeleid.

Uitgangspunten voor het budget en de organisatie:

- Inzet op professionalisering van het welzijnswerk en uitbreiding van het budget voor welzijnswerk is mogelijk, wanneer ons dat minimaal hetzelfde budget aan zorgkosten gaat besparen (minder of minder zware individuele indicaties) → hierdoor kan het welzijnswerk **budgetneutraal** worden uitgevoerd of zelfs geld gaan besparen ¹. Hierbij is goed te realiseren dat het niet mogelijk zal zijn om exact te bepalen wat de inzet op welzijnswerk op individuele zorgkosten bespaart, want er zijn andere factoren die het gebruik van individuele zorg beïnvloeden. Toch zijn er wel mogelijkheden om daar een indruk van te krijgen (bijvoorbeeld door evaluatie door stakeholders zoals generalisten binnen het SKT).
- De samenwerking tussen welzijnsorganisaties en overige (zorg)instantie is essentieel om een **samenhangend in plaats van concurrerend preventief aanbod** voor de inwoners van Dalfsen te realiseren.
- Na overleg met de welzijnsorganisaties wordt in de welzijnsnota een voorkeur uitgesproken voor de **organisatie van het welzijnswerk** en de gevolgen van deze keuze voor de huidige partijen. Daarbij zijn **alle opties nu nog open**.
- Het **jeugd en jongerenwerk** wordt in dit kader in ieder geval de komende vier jaar (2016-2019) **buiten beschouwing** gelaten, omdat hier al een aanbestedingstraject voor is gevolgd en waarbij bij tevredenheid de overeenkomst tot en met 2019 kan worden verlengd. Het is niet wenselijk nu al uitspraken te doen over de organisatie van het jeugd en jongerenwerk terwijl er nog geen ervaringen zijn opgedaan met de nieuw geformuleerde afspraken.

¹ In de bijlage zijn twee onderzoeksrapporten over het rendement van welzijn gevoegd. Deze onderzoeken geven op zijn minst een goede indicatie dat investeringen in welzijnswerk in veel gevallen meerwaarde opleveren.

4 Planning en concept opzet nota 'toekomstgericht welzijnsbeleid'

In dit hoofdstuk geven wij kort de planning en de concept opzet voor de beleidsnota weer.

4.1 Planning

Maart:	-	vaststelling startnotitie college
	-	voorbereiding nota en gesprekken
	-	afstemming participatieraad over te volgen traject
April:	-	30 maart / 13 april: behandeling commissie, 20 april raadsbehandeling
	-	gesprekken met (welzijns)organisaties
	-	opstellen concept nota welzijnsbeleid
Mei:	-	opstellen concept nota welzijnsbeleid
	-	input organisaties en participatieraad verwerken
Juni:	-	uitloopruijnte
Augustus	-	vaststelling concept nota door college voor inspraak
September	-	start inspraakperiode
Oktober	-	Inspraakperiode en verwerking inspraakreacties
November	-	vaststelling college definitieve nota
December	-	behandeling commissie en raad

4.2 Concept opzet nota 'toekomstgericht welzijnsbeleid'

- 1 Inleiding en aanleiding
- 2 Visie op lokaal welzijnsbeleid en samenhang met overige beleidsterreinen
- 3 Uitgangspunten voor het welzijnswerk
- 4 Gewenste resultaten van het welzijnswerk (inclusief indicatoren en meetinstrumenten)
- 5 Organisatie, randvoorwaarden en financiën van het welzijnswerk
- 7 Actiepunten voor het vervolg

Bijlage 1: Onderzoek naar rendement van Welzijn

Er is weinig wetenschappelijk onderzoek naar het rendement van Welzijn. Goed onderbouwd onderzoek is lastig en kostbaar, omdat de effecten van welzijn niet makkelijk meetbaar zijn.

In deze bijlage zijn twee onderzoeken gevoegd die in opdracht van de MO-groep zijn uitgevoerd naar het rendement van welzijn. Als eerste de samenvatting van het onderzoek door SEO Economisch Onderzoek uit 2011 naar de kosten en baten van zeven verschillende projecten op het gebied van welzijn en maatschappelijke dienstverlening. Het tweede onderzoek is een SROI-analyse (Social Return on Investment) van Bureau Stade uit april 2013 naar de effecten van vier arrangementen op het gebied van zorg en welzijn.

Onderzoek SEO Economisch Onderzoek

Het onderzoek betreft een maatschappelijke kosten-batenanalyse naar verschillende projecten waaronder jongerenwerk en ouderenwerk. Bij het jongerenwerk zijn twee van de drie projecten positief beoordeeld: de baten waren hoger dan de kosten (minder kosten gezondheidszorg, minder criminaliteit, betere schoolprestaties).

Bij het ouderenwerk waren drie projecten onder de loep genomen: meer bewegen voor ouderen, maaltijdvoorziening en huisbezoek. Bij alle drie de projecten waren de baten hoger dan de lasten, omdat de projecten (onder bepaalde voorwaarden) leidden tot een betere gezondheid van de deelnemende ouderen en er dus lagere zorgkosten waren in vergelijking met ouderen die niet deelnamen aan deze projecten.

SEO beveelt aan dat er moet worden gewerkt met evidence based programma's, maar daarvoor is veel meer onderzoek nodig.

Onderzoek Bureau Stade

Stade heeft vier arrangementen tussen zorg en welzijn onderzocht met de SROI methode. Met deze methode wordt met belanghebbenden gekeken naar de waarde van maatschappelijke investeringen, zowel financieel als in sociaal opzicht.

Interessant is het project 'Meer Kracht Minder Zorg' bij buurgemeenten Zwolle en Kampen, dat is gericht op het versterken van burgerkracht en dat het beroep op WMO-voorzieningen doet verminderen. De inschatting bij dit project is dat elke geïnvesteerde euro in dit initiatief € 2,97 aan meerwaarde oplevert. Ook de andere drie arrangementen waarbij welzijns- of vrijwilligersorganisaties zijn betrokken, leveren meerwaarde op.

Een kanttekening bij dit onderzoek is dat er gewerkt is met aannames die door alle belanghebbenden zijn vastgesteld. Een echte effectmeting is niet uitgevoerd. Toch geeft het een onderbouwde indicatie dat investeren in welzijn (in samenwerking met zorgpartijen) loont.