

Onderwerp

Sturen op een sterke sociale basis in Nijmegen

Opsteller	Mounia El Mouden	Behandeldatum	28 januari 2025
Programma	Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg	Status	Openbaar
Portefeuillehouder	C.M.H. Daemen		

Advies

Aan de raad voor te stellen:

1. De uitgangspunten waarlangs we de sociale basis gericht willen gaan sturen en daarmee verder versterken, vast te stellen:
 - a. Toe te werken naar gebiedsgerichte en opdrachtgestuurde financiering;
 - b. Toe te werken naar sturing gericht op outcome en impact per gebied;
 - c. Ons te committeren aan een meerjarige, lerende samenwerking met partners en inwoners (>10 jaar).
2. De randvoorwaarden waarlangs we de veranderaanpak in de gebieden Nijmegen-Noord, Lindenholt en Zwanenveld/Lankforst willen vormgeven, vast te stellen:
 - a. Een investeringsfonds te realiseren om gebiedsgericht te kunnen investeren in de sociale basis;
 - b. De gezamenlijke voorstellen van partners en inwoners uit deze gebieden leidend te laten zijn.

Aanleiding

Eind 2021 gaf uw raad met de kadernota Samen werken, samen sterk, opdracht om samen met partners en inwoners de sociale basis in te richten en verder te versterken. In juni 2023 informeerden wij uw raad hierover¹. In een bijeenkomst op 18 september 2024 deelden we samen met onze kernpartners en het Instituut voor Publieke Waarden onze opgedane inzichten met uw raad. Onze kernpartners vertelden over de veranderaanpak die zij willen vormgeven in Nijmegen-Noord, Lindenholt en Zwanenveld/Lankforst.

Wij komen met dit voorstel naar aanleiding van de vraag vanuit de raad over het vervolg. Met dit voorstel geven wij aan welke uitgangspunten en randvoorwaarden er nodig zijn om de veranderaanpak in de drie gebieden samen met partners en inwoners verder vorm te geven, en daarmee de sturing op de sociale basis. Het voorstel sluit aan bij de amendementen 'Leidende principes voor zorg, welzijn en ondersteuning' en 'Door(breek)aanpakken'². De uitgangspunten en randvoorwaarden leggen wij ter besluitvorming aan uw raad voor. We vragen uw college om de drie uitgangspunten en twee randvoorwaarden, die nodig zijn om deze veranderaanpak samen met de stad te realiseren, ter besluitvorming aan de raad voor te leggen.

In het raadsvoorstel staat een uitgebreide beschrijving van de aanleiding, uitdagingen en de richting van de gezamenlijke veranderaanpak in de sociale basis.

¹ Zie agendapunt 4.5 [Voortgangsbrief Samen werken, samen sterk](#) en een drietal [filmpjes](#).

² Deze amendementen zijn met de vaststelling van de stadsbegroting 2025 door de raad aangenomen.

Beoogde impact

De veranderaanpak draagt bij aan de ambitie van het programma Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg: We zorgen dat inwoners eigen regie kunnen voeren over hun leven, gezin en gezondheid en actief deel kunnen nemen aan de maatschappij. Men heeft respect voor elkaar en ondersteunt elkaar.

Zoals genoemd in de kadernota Samen werken, samen sterk, is het toewerken naar een andere sturing op de sociale basis een meerjarige opgave. Op de lange termijn werken we toe naar een sturingsrelatie die faciliterend is aan de gebiedsgerichte, gezamenlijke voorstellen van partners en inwoners. We faciliteren daarmee de veerkracht en het zelf- en samenoplossend vermogen van onze inwoners. We verstevigen de waarde van de sociale basis op zichzelf en daarmee het welzijn, kansengelijkheid en bestaanszekerheid van onze inwoners³. Door het samenspel van individuele, collectieve en institutionele initiatieven beter in te richten, creëren we meer ruimte voor partners en inwoners om initiatieven samen op te pakken. Dit draagt bij aan eigenaarschap bij inwoners en hun eigen bijdrage om meer voor zichzelf en voor elkaar te gaan zorgen, ook in de toekomst.

Op de korte termijn ontwikkelen we het stadsdeelprogrammeren, de preventieplatforms en de experimenten met stadsdeelbudgetten door. Met de veranderaanpak leren we in Nijmegen-Noord, Lindenholt en Zwanenveld-Lankforst om samen met partners en inwoners gericht te sturen op de sociale basis (financiering, accountabiliteit en governance). We leren maatschappelijke en financiële baten van initiatieven zichtbaar te maken, in lijn met het amendement Leidende Principes voor zorg, welzijn en ondersteuning. Dit geeft ons inzicht in de preventieve effecten van de sociale basis: door meer collectief aanbod en sociale verbinding is er minder individuele ondersteuning nodig. Op basis daarvan kunnen we onze inzet in de sociale basis beter richten en ongelijk investeren om gelijkwaardig meedoen mogelijk te maken⁴.

In de paragraaf argumenten werken we de gevraagde besluiten uit: drie uitgangspunten en twee randvoorwaarden. We leggen deze besluiten in een vroeg stadium voor omdat we de veranderaanpak samen met uw raad verder vorm willen geven. Met name bij de randvoorwaarden is nog nadere uitwerking en verheldering nodig.

Argumenten

Met deze uitgangspunten volgen wij de principes van het Amendement Leidende principes voor zorg, welzijn en ondersteuning, met name principes 1 tot en met 6 komen tot uiting.

Uitgangspunten

1. De uitgangspunten waarlangs we de sociale basis gericht willen beïnvloeden en daarmee verder versterken, vast te stellen.
 1. Toe te werken naar gebiedsgerichte en opdrachtgestuurde financiering;
 - a. Dit draagt bij aan de verschuiving van financieren van afzonderlijke organisaties naar financieren van opdrachten (en daarmee oplossingen) voor de stad;

³ Werkplaatsen Sociaal Domein (2021), De waarde van preventie in een veranderend sociaal domein, opgevraagd via [De waarde van preventie in een veranderend sociaal domein | Werkplaatsen Sociaal Domein](#)

⁴ Movisie (2024), Bouwsteen Responsiviteit, opgevraagd via [De sociale basis versterken, investeren in de toekomst](#)

- b. Zonder deze manier van sturen komt gebiedsgericht investeren in de sociale basis niet tot stand;
 - c. Dit draagt bij aan de verschuiving van individuele organisatiedoelen naar gemeenschappelijke doelen en meer eigenaarschap bij inwoners.
- 2. Toe te werken naar sturing gericht op outcome en impact per gebied;
 - a. Daarmee maken we naast financiële baten ook de maatschappelijke baten meetbaar (maatschappelijke businesscases);
 - b. Daarmee meten we of de gebiedsgerichte investering effectief is.
- 3. Ons te committeren aan een meerjarige, lerende samenwerking met partners en inwoners (>10 jaar).
 - a. Daarmee scheppen we vertrouwen bij partners en inwoners waardoor zij de ruimte voelen om optimaal samen te werken aan versteviging van de sociale basis;
 - b. Het in kaart brengen van maatschappelijke en financiële baten heeft tijd nodig;
 - c. Lerende wijs veranderen en beïnvloeden is gebaat bij een meerjarige aanpak.

Randvoorwaarden

- 1. De randvoorwaarden waarlangs we de veranderaanpak in de gebieden Nijmegen-Noord, Lindenholt en Zwanenveld/Lankforst willen vormgeven, vast te stellen. En daarmee:
 - a. Een investeringsfonds te realiseren om gebiedsgericht te kunnen investeren in de sociale basis.

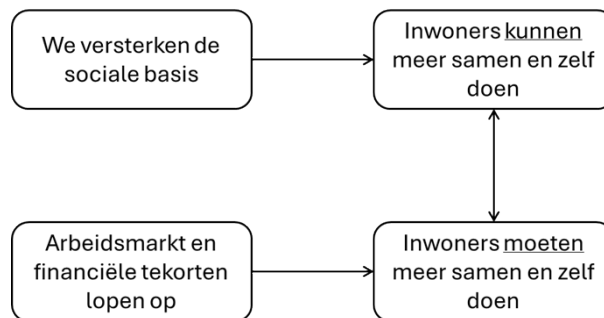
In lijn met het 'Amendement Leidende principes voor zorg, welzijn en ondersteuning' realiseren we een investeringsfonds voor initiatieven in de sociale basis. Voor dit fonds zijn middelen gealloceerd met het amendement 'Door(breke)aanpakken' op de stadsbegroting 2025: jaarlijks structureel 1 miljoen euro. De uitwerking van dit investeringsfonds staat onder de paragraaf Financiën.

- b. De gezamenlijke voorstellen van partners en inwoners uit deze gebieden leidend te laten zijn.

Het perspectief van inwoners wordt vanuit beleidskaders vaak gezien als 'domeinoverstijgend'. Anders gezegd: het versterken van de sociale basis vanuit het perspectief van inwoners in een gebied, wordt vaak belemmerd door de focus op enkelvoudige vraagstukken en onvoldoende integrale afweging tussen beleidskaders. Beschikbare middelen (geld en capaciteit) zijn veelal gelabeld aan deze beleidskaders. Gebieds- en inwonersgerichte oplossingen stuiten daardoor op het niet passen binnen een kader. En daarmee op het niet beschikbaar zijn van (ambtelijke) inzet of geld. Met deze randvoorwaarde, vragen we om niet het beleid en/of een nauwe interpretatie van regels en verordeningen leidend te laten zijn, maar de gezamenlijke voorstellen voor interventies van partners en inwoners uit deze gebieden. Dat betekent dat capaciteit en geld in een gebied 'vrij' besteed kan worden (regelruimte). Daarmee willen we bestaande ruimte in wetten, regels en verordeningen beter benutten, vergelijkbaar met de gedachte achter de doorbraakaanpak.

Kanttelingen

Een belangrijke kantteking is dat we met onze inzet in de sociale basis niet alle uitdagingen in het sociaal domein kunnen oplossen. Deze aanpak is niet de oplossing voor de financiële tekorten en personeelstekorten. Het versterken van de sociale basis is een anticipatie op het gegeven dat we de individuele zorgvragen straks niet meer gezamenlijk kunnen betalen en kunnen organiseren, zoals we dat nu doen. Zie schematische weergave.



Het vasthouden van de gekozen richting en heldere communicatie over onze visie naar partners en inwoners is hierbij een uitdaging. We moeten hiervoor een heldere boodschap aanreiken, zodat partners en inwoners begrijpen hoe de uitdagingen in de zorg samenhangen met de sociale basis en keuzes die we maken. Partners aan wie we vragen om (meer) naast inwoners te gaan staan en meer samen te werken vanuit gelijkwaardigheid⁵. Inwoners van wie we verwachten dat zij meer zelf gaan oplossen, meer naar elkaar omzien en voor elkaar gaan betekenen. We moeten ons beseffen dat dit weerstand kan oproepen bij partners en inwoners. Een meerjarige samenwerking en commitment van zowel inwoners, partners als gemeente is nodig om te komen tot een andere sturingsrelatie. Een duidelijke boodschap waarom we hieraan werken, helpt hierbij. Deze boodschap ontwikkelen we samen met partners en inwoners.

Een derde punt is dat je bij een veranderaanpak als deze, de precieze uitkomst niet kunt voorspellen. De aanpak laat zich niet volledig plannen en sturen van begin tot eind, omdat het een samenspel is tussen individuele, collectieve en institutionele initiatieven. We anticiperen op de situatie zoals we die nu kunnen overzien. Meer ruimte geven aan partners en inwoners om met voorstellen te komen, betekent ook meer vertrouwen durven geven vanuit de gemeente. De kracht van bijvoorbeeld de gemeenschappelijke sociale basis, is juist dat het vanuit inwoners groeit en bloeit, en soms weer verwelkt⁶. Ideeën van inwoners kunnen botsen met bestaande kaders. Ruimte geven betekent niet dat we alle ideeën van inwoners realiseren.

Financiën

Investeringsfonds

Zoals aangegeven, realiseren we een jaarlijks investeringsfonds van 1 miljoen euro voor initiatieven in de sociale basis met de middelen die gealloceerd zijn met het amendement 'Door(brekaan)pakken'. Het amendement 'Leidende Principes voor zorg, welzijn en ondersteuning' roept op om het revolverende aspect van het fonds te verkennen. Uit deze

⁵ Movisie (2024) Bouwsteen Samenwerken vanuit gelijkwaardigheid, opgevraagd via [De sociale basis versterken, investeren in de toekomst](#)

⁶ Movisie (2023) Cijfers en de sociale basis. Een verkenning naar de mogelijkheden van kwantificeren en moneteriseren in de sociale basis, opgevraagd via [Cijfers en de sociale basis | Movisie](#)

verkenning blijkt dat we deze middelen het beste kunnen besteden vanuit een bestemmingsreserve. Daarmee vestigen we het belang van, en de aandacht voor deze middelen (ten opzichte van een reguliere post van 1 miljoen op de begroting van Welzijn, Wijkontwikkeling en Zorg). Bij een bestemmingsreserve hoeft niet elk initiatief vooraf per taakstelling op verschillende taakvelden ingevoerd te worden. We maken bij een bestemmingsreserve in één keer goede afspraken, in plaats van vele gesprekken te voeren over budgetoverhevelingen.

We gaan de komende twee jaar (2025, 2026) werken met het investeringsfonds. Dat betekent dat we de maatschappelijke en financiële effecten van initiatieven op basis van feiten inzichtelijk gaan maken. We willen de eerste inzichten en resultaten delen met de begrotingbehandeling in september 2025. Deze inzichten en resultaten komen ook terug in de sessies onder leiding van het Instituut voor Publieke Waarden. Na 2025-2026 evalueren we deze systematiek. Daarna bepalen we of deze systematiek, inclusief het gebruik van een bestemmingsreserve, zinvol is. We kijken dan opnieuw of een storting kan worden voorgesteld op basis van de inzichten en resultaten.

We maken afspraken over de voorwaarden waaronder initiatieven kunnen opnemen uit het fonds. Per initiatief ligt er een plan van aanpak waarin onderwerpen aan bod komen, zoals:

- Er is aantoonbaar gemaakt wat de gevraagde financiële onttrekking oplevert in financiële en maatschappelijke termen.
- In financiële termen wordt ingegaan wat de effecten zijn op de verschillende taakvelden.
- Het voorstel zal getoetst worden op realiteitsgehalte van veronderstelde opbrengsten (minder meerkosten).

Vervolg

We willen meerdere sessies met de raad organiseren in 2025-2026 over de betekenis van de veranderaanpak op het (anders) sturen en verantwoorden op de sociale basis en het bredere sociaal domein in Nijmegen.

Voor het realiseren van de veranderaanpak willen we beleidscapaciteit vrijmaken vanuit bestaande kaders zodat we ook binnen de ambtelijke organisatie ruimte realiseren voor deze veranderaanpak. Zoals eerder genoemd zit capaciteit veelal 'vast' in bestaande kaders. We komen we bij uw college terug met een voorstel in de loop van 2025.

Daarnaast betrekken we de raad en uw college in het proces ook aan de hand van informatiebrieven en raadsvoorstellen, waar nodig. Onderdelen waarvan we van plan zijn om u in ieder geval op de hoogte te houden, zijn:

- vervolg stadsdeelprogrammeren, preventieplatforms;
- veranderaanpak in de drie gebieden;
- benodigde beleidscapaciteit;
- het investeringsfonds.

Bijlage(n)

1. Raadsvoorstel Sturen op een sterke sociale basis in Nijmegen