

KERNRAPPORT

Naar een tactische uitwerking van de vergrijzingsopgave

**Onderzoek naar het beleid voor oudere inwoners en de
uitvoering daarvan in de gemeente Best**

September 2023



Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Inleiding



Waarom dit onderwerp?

De gemeenten in Nederland worden geconfronteerd met een toenemende vergrijzing van de bevolking.

Het is van groot belang dat beleidsmatig tijdig op deze ontwikkelingen wordt ingespeeld. Hierbij zijn meerdere beleidsthema's in beeld, zoals Gezondheid en vitaliteit, Wonen en woonomgeving, Zorg en ondersteuning, Bestrijding eenzaamheid, e.d.

Het onderwerp is - in relatie met andere onderwerpen - besproken met vertegenwoordigers van de raad. Dit heeft ertoe geleid dat het onderwerp is opgenomen in het onderzoeksprogramma 2022/2023 van de Rekenkamer Best (RKB).

Hoe is het onderzoek uitgevoerd?



Verzamelen en analyseren van documenten en beleid rondom vergrijzing en de consequenties daarvan in Best.



Interviews ter aanvulling en verdieping op de documentanalyse; gehouden met direct betrokkenen in de gemeentelijke organisatie en met externe spelers.



Werk sessie rondom wenselijke oplossingsrichtingen voor seniorenbeleid met gemeentelijke vertegenwoordigers en externe organisaties.



Conceptrapportage opgesteld op basis van eerder genoemde stappen. Deze is in hoor- en wederhoorprocedure gebracht.



Na de procedure van hoor en wederhoor is de definitieve rapportage opgesteld en aangeboden ter behandeling in de gemeenteraad.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Doelstelling



Doelstelling

Met het onderzoek wordt beoogd inzicht te geven in:

- het beleid van de gemeente Best met betrekking tot de vergrijzing;
- de wijze, waarop daaraan uitvoering wordt gegeven en de gehanteerde rolverdeling hierbij;
- de resultaten van het beleid;
- de rollen van de betrokken spelers;
- de mogelijke verbeteringen in beleid en uitvoering.

Leeswijzer

In dit kernrapport zijn de aanpak van het onderzoek, de onderzoeksvragen en de daarbij horende conclusies en aanbevelingen samengevat. Het onderzoek zelf is echter meer omvattend. Een meer uitgebreide toelichting is opgenomen in het Bevindingen rapport en de daarbij behorende bijlagen.

In dit kernrapport In de linker kolom ziet u de hoofdstukken. Dikgedrukt geeft weer waar u zich bevindt in het rapport.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Vergrijzing in Best



1. Welke demografische en maatschappelijke ontwikkelingen rondom de vergrijzing zijn te onderkennen in de gemeente Best?
 - Zoals in heel Nederland is ook in Best sprake van een forse vergrijzing. Zo neemt het aandeel 60 plussers in de bevolking vanaf nu tot 2040 toe met 5%. Dat betekent een toename van ruim 8300 naar ruim 11.000 personen. De relatieve toename van 70 plussers is met 7% zelfs nog sterker. In die zin is er sprake van een dubbele vergrijzing.
 - Met name in vergrijzende wijken als Wilhelminadorp en Naastenbest, Centrum en Oud Best, Hoge Akker en Kantonnier worden de oplossingen steeds urgenter.
 - Diverse onderzoeken laten zien dat deze vergrijzing forse consequenties heeft op tal van levensdomeinen, zoals wonen, gezondheid en zorg, welzijn, maatschappelijke participatie, sociaal-culturele participatie, e.d. .
 - Gelet op de vergrijzingsopgave, de afnemende budgetten en het structurele gebrek aan personeel, zijn fundamentele keuzes onvermijdelijk. In de gesprekken en in landelijke studies klinkt dit duidelijk door.
 - Ook lokaal zal daarop moeten worden ingespeeld, bijvoorbeeld door sociale structuren in de wijken te versterken, de samenwerking tussen professionals en vrijwilligers te verstevigen en in te zetten op gebiedsgerichte afstemmingen tussen wonen en diverse zorgvormen, e.d.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Beleid (1/2)



2. Is er in het beleid op de verschillende terreinen aandacht voor deze demografische ontwikkelingen?

- In tal van gemeentelijke beleidsnota's en notities wordt ingegaan op de vergrijzingsopgave in Best. Dit beleid is echter vooral geformuleerd in termen van intenties en uitgangspunten. Leidend beginsel daarbij is het inclusief beleid. Trefwoorden daarbij zijn: inclusieve samenleving, een passende woning en woonomgeving, een sterke sociale basis en sociale infrastructuur, meer aandacht voor de preventieve aanpak, grote betekenis van vrijwilligers, mantelzorgers en verenigingen, samenwerking professionals en vrijwilligers, oog voor de kostenstijgingen. In algemene en abstracte zin wordt daarmee richting gegeven aan de vergrijzingsopgave.

3. Zijn de beleidsdoelen concreet en duidelijk richtinggevend voor de uitvoering?

- Een actuele operationalisering van de uitgangspunten en algemene doelen in het beleid ontbreekt. Daarmee is het onvoldoende duidelijk op welke wijze de uiteenlopende initiatieven, projecten en activiteiten van de vele spelers op dit terrein bijdragen aan de ambities in de vergrijzingsopgave. Sprake is van een hiaat tussen strategische uitgangspunten en de vele operationele activiteiten ofwel het beleid op tactisch niveau ontbreekt grotendeels.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Beleid (2/2)



4. Zijn de rollen en de beoogde bijdragen van de betrokken spelers in het beleid expliciet benoemd?
- De vergrijzingsopgave vraagt om de inzet van veel spelers, zoals de inwoners, maatschappelijke organisaties als KBO, PVGE, Seniorenraad, Gehandicaptenplatform, Adviesraad Sociaal Domein, professionele organisaties als Lumens, LEV groep, woningcorporaties en diverse gemeentelijke teams. Voor een succesvol samenspel is helderheid over de taken en rollen cruciaal. In de beleidsformulering krijgt dit nauwelijks aandacht en ook in het veld wordt dit als een gemis ervaren.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Doorwerking van beleid in de praktijk (1/2)



5. Liggen de uitvoeringsactiviteiten herkenbaar in het verlengde van de beleidsdoelen?
 - Een systematische doorvertaling van de meer algemeen geformuleerde uitgangspunten en doelen naar een samenhangend uitvoeringsprogramma ontbreekt. Daardoor is het niet goed zichtbaar of de uitvoering in de lijn ligt van het beleid. De samenhang tussen de activiteiten, de eventuele overlap en de verbindingen tussen de betrokken spelers komen daarmee ook onvoldoende in beeld.
6. Welke resultaten zijn afgelopen jaren geboekt in de uitvoering van het beleid?
 - Aan de hand van een veelheid van projecten en activiteiten wordt daadwerkelijk inhoud gegeven aan de aanpak van de vergrijzingsopgave en worden ook resultaten geboekt.
 - Als belangrijke aandachtspunten bij de uitwerking en uitvoering van beleid komen uit dit onderzoek naar voren:
 - a) De wenselijkheid van een uitvoeringsprogramma, dat overzicht geeft, de samenhang laat zien en de verbinding tussen strategie en de uitvoeringsacties zichtbaar maakt;
 - b) Meer aandacht voor preventie, de inzet op collectieve voorzieningen en de voor de leefwereld van senioren;

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Doorwerking van beleid in de praktijk (2/2)



- c) Een betere afstemming in de activiteiten en tussen de vele spelers. Daarbij gaat het uitdrukkelijk ook om de samenwerking tussen professionals en vrijwilligers en verenigingen als KBO en PVGE.
 - d) Via gebiedsgerichte benaderingen kan gespeurd worden naar mogelijkheden voor passende woningen voor senioren en kleinschalige intramurale voorzieningen, mede in relatie met de bijbehorende voorzieningen. Met het aanbieden van deze woonvormen binnen de buurten kan ook ingespeeld worden op de aanwezige sociale structuren, die in de toekomst van steeds grotere betekenis zullen zijn. Vooral in Wilhelminadorp wordt een dergelijke aanpak urgent geacht, gelet op de demografische samenstelling, de vele ongeschikte woningen (veel trappen), sociaaleconomische structuur en bijgevolg de stapeling van veel vragen op het terrein van zorg en welzijn. Maar ook in andere vergrijzende buurten als Kantonnier, Naastenbest, Centrum, Oud Best en Hoge Akker is een dergelijke gebiedsgerichte benadering wenselijk. Naast een gebiedsgerichte benadering bieden ook de verenigingen een goede ingang.
 - e) Er is sprake van onbalans tussen ambities en capaciteit en een grote discontinuïteit in de personele bezetting. Dit bemoeilijkt de aanpak van de vergrijzingsopgave.
- Elders zijn goede voorbeelden aanwezig, die inspirerend kunnen werken op de aanpak van de vergrijzingsopgave in Best. Gedoeld wordt hierbij onder meer op de werkwijze in de wijk Ruwaard in Oss en de zogenaamde 'voorzorgcirkels' in het Land van Cuijk.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Monitoring & Sturing



7. Worden de ontwikkelingen in de samenleving, het beleid en de uitvoering daarvan gemonitord?
 - In de periodieke raadsessies over het sociaal domein wordt er enige aandacht besteed aan de vergrijzingsopgave in Best. Dit gebeurt nauwelijks of niet in het gemeentelijk jaarverslag en ook niet in de oorspronkelijke monitor sociaal domein. Deze monitor was vooral (verkokerd) opgebouwd rondom de Participatiewet, Wmo en Wet jeugdzorg en sloot slecht aan bij de doelen over inclusief beleid.
 - Wanneer de centrale beleidsdoelen over inclusief beleid ook scherper de basis vormen voor de sociale monitor wordt de relatie tussen beleid en monitoring versterkt en komen er ook mogelijkheden inhoudelijk meer aandacht te schenken aan de ontwikkelingen rondom de vergrijzing en vooral ook de uitvoeringsacties op dit terrein. Overigens zegt het 'vertellen' over de ontwikkelingen in het sociaal domein vaak meer dan kwantitatieve indicatoren.

8. Vindt er op basis van deze monitoring sturing plaats, bijvoorbeeld door bijstelling van het beleid, inzet andere middelen, e.d.?
 - De uitgangspunten en de uitvoering van de beleidsvoornemens rondom seniorenbeleid worden niet geëvalueerd. Van bijstellingen in het beleid en in de beleidsuitvoering rondom de vergrijzing zijn nauwelijks voorbeelden aanwezig. Dit hangt samen met de wijze van monitoring, zoals hiervoor aangegeven.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

De essentie



‘Naar een tactische uitwerking van de vergrijzingsopgave’ is de titel van dit rapport. Daarmee is de centrale boodschap uit dit onderzoek weergegeven. Het opstellen van een tactische uitwerking vormt een belangrijke aanbeveling uit dit onderzoek. Daarmee kan het gat tussen strategie (de doelen over inclusief beleid) en de vele projecten en activiteiten op operationeel niveau worden gedicht. Gelet op de rol van de vele interne en ook externe spelers is het wenselijk een dergelijk uitvoeringsprogramma in coproductie op te stellen en levend te houden. Daarbij hoort ok dat er eigenaren van de uitvoeringsacties worden benoemd.

Aandachtspunten in een dergelijk uitvoeringsprogramma zijn in ieder geval: een scherpere aansluiting op de leefwereld van senioren, een scherpe inzet op de preventieve aanpak en van collectieve voorzieningen, afspraken over de afstemming in de uitvoeringsacties tussen de vele bij de vergrijzingsopgave betrokken spelers (professionals en vrijwilligersorganisaties), een gebiedsgerichte benadering met vooral ook aandacht voor verschillende vormen van seniorenhuisvesting en voor de sociale structuren en netwerken in de wijken. De relatief sterk vergrijzende buurten als Wilhelminadorp, Kantonnier, Naastenbest, Centrum/Oud Best en Hoge Akker zijn daarbij prioritair.

Het gaat dan wel om een realistische uitvoeringsprogramma. Dit wordt hier benadrukt, gelet op de huidige onbalans tussen ambities en concrete uitvoeringsmogelijkheden. Deze worden sterk beperkt door de beperkte capaciteit en de discontinuïteit binnen de ambtelijke organisatie.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



1. **Gericht aan de gemeenteraad:** Verzoek het college in het verlengde van de uitgangspunten en doelen over inclusief beleid te komen tot een uitvoeringsprogramma over de vergrijzingsopgave in Best.

Overwegingen

Gelet op de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen is een agenda met uitvoeringsprogramma voor de vergrijzingsopgave in Best urgent.

Met een dergelijk programma krijgen de algemeen geformuleerde doelen een gerichte doorvertaling. De afspraken en acties van de vele betrokken spelers worden meer helder voor elkaar. De afstemming tussen deze acties kan worden bevorderd.

Het biedt overzicht, hetgeen nu ontbreekt.

Het eigenaarschap van de acties van de betrokken spelers wordt daarmee helder.

De afstemming tussen deze acties kan worden bevorderd.

Een dergelijk uitvoeringsprogramma kan eventueel onderdeel zijn van een breder uitvoeringsprogramma voor het sociaal domein, in het verlengde van de doelen over inclusief beleid.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



2. Aan het college: Stel een plan van aanpak vast voor het hiervoor genoemde uitvoeringsprogramma, waarbij uitdrukkelijk ingezet wordt op een coproductie van beleidsmakers, maar vooral ook professionals en vrijwilligers, die betrokken zijn bij de uitvoering van dit programma.

Overwegingen

Veel spelers zijn nu al betrokken bij het werk rondom de vergrijzingsopgave. Hun praktijkervaringen en kennis zijn bijzonder waardevol om te komen tot een uitvoeringsprogramma.

Gebruik vooral ook krachtige organisaties als KBO en PVGE, die een sterke inbreng kunnen leveren vanuit de leefwereld van de senioren. Gelet op hun directe relaties met veel senioren kunnen zij een goede verbinding vormen naar de uitvoering. Dat geldt ook voor professionele spelers als LEV groep, Lumens, Archipel, e.d.

Het samen tot stand brengen van een dergelijk programma bevordert een gedragen gezamenlijke uitvoering ervan.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



3. Aan de ambtelijke organisatie: Geef bij de uitwerking van het programma speciale aandacht aan:
 - De versterking van de sociale structuren in de buurten;
 - Een gebiedsgerichte afstemming tussen wonen en diverse zorgvormen en een scan van geschikte locaties daarvoor per buurt en pas een dergelijke benadering in eerste instantie toe in de buurten met de meest urgente vergrijzingsopgave;
 - Het benoemen van eigenaren bij de uitvoeringsacties;
 - Het realisme van de aanpak met aandacht voor een goede balans tussen ambities en capaciteit.

Overwegingen

Met de sterk toenemende vergrijzing, de oplopende zorgkosten, het gebrek aan zorgpersoneel zullen toekomstige oplossingen in de ondersteuning vanuit de sociale structuur moeten komen.

Met een benadering per buurt kan gespeurd worden naar oplossingen, die aansluiten bij de leefwereld van senioren.

Op dit moment is sprake van een onvoldoende bezetting om de vergrijzingsopgave stevig op te pakken.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



4. College en ambtelijke organisatie: Kom tot een duidelijke rolverdeling tussen de vele betrokken spelers bij de vergrijzingsopgave.

Overwegingen

Op dit moment wordt er onvoldoende afstemming ervaren in de rollen bij de verschillende activiteiten en projecten. Er bestaat op dit moment geen goed zicht op de vele spelers en hun rollen.

Overlap in activiteiten kan worden voorkomen en bundeling kan worden versterkt.

Vanuit een heldere rol definiëring wordt het ook helderder wat van elkaar mag worden verwacht.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



5. College en ambtelijke organisatie: Betrek goede voorbeelden van elders en gebruik de dynamiek van interessante lokale initiatieven bij het uitvoeringsprogramma.

Overwegingen

In enkele andere gemeenten zijn succesvolle aanpakken ontwikkeld om in te spelen op de vergrijzingsopgave. Leren daarvan helpt!

In regionaal verband vinden interessante verkenningen plaats- bijvoorbeeld via netwerkorganisatie 'Precies', die inspirerend kunnen werken voor de praktijk in Best. Maar ook in Best zelf zijn interessante initiatieven gaande, ondermeer de beweging naar senior vriendelijke wijken, zoals Archipel e.a. dit momenteel voorbereiden.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord Rekenkamer

Aanbevelingen



6. Gemeenteraad: Verzoek aan het college om in de monitoring van het sociaal domein scherper aan te sluiten bij de doelen over het inclusief beleid en in het verlengde daarvan over de vergrijzingsopgaven.

Overwegingen

Noch via het gemeentelijke jaarverslag noch via de monitor sociaal domein worden de ontwikkelingen rondom de vergrijzing in Best gemonitord.

De oorspronkelijke monitor sociaal domein is sterk gericht op drie (verkokerde) wetten: WMO, Jeugdwet en Participatiewet. Onvoldoende wordt aangesloten bij de doelen over inclusie, die momenteel centraal staan in het sociaal beleid en ook de richting kunnen geven voor het seniorenbeleid.

Wanneer in de monitoring de ontwikkelingen rondom de vergrijzing worden gevolgd, biedt dat mogelijkheden te komen tot eventuele bijstellingen in beleid en uitvoering. Daarbij is het vertellen over de ontwikkelingen vaak informatiever dan kwantitatieve indicatoren, die niet aan de beleidsdoelen zijn gekoppeld.

Reactie college



In het kader van de hoor- en wederhoorprocedure is het conceptrapport aangeboden aan het college van B&W.

Daarbij is vanuit de Rekenkamer gevraagd naar;

- eventuele feitelijke onjuistheden;
- de algemeen bestuurlijke reactie van het college;
- de wijze, waarop en wanneer de aanbevelingen worden uitgevoerd.

In de reactie van het college wordt aangegeven dat er geen feitelijke onjuistheden zijn aangetroffen en wordt in algemene zin ingestemd met de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Op een aantal punten wordt aangegeven dat de conclusies aansluiten bij het in gang gezette of voorgenomen beleid.

De uitwerking wordt vooral gezien in een breed uitvoeringsprogramma sociaal domein. In bijlage 4 van de uitgebreidere Bevindingenrapportage is de reactie van het college van B&W integraal opgenomen.

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord

Inleiding

Doelstelling

Conclusies

Essentie

Aanbevelingen

Reactie college

Nawoord

Nawoord Rekenkamer



De Rekenkamer dankt het college voor de reactie op het concept rapport. Het is goed te constateren dat er geen feitelijke onjuistheden zijn aangetroffen en dat in algemene zin wordt ingestemd met de conclusies en aanbevelingen.

Wat echter ontbreekt in de reactie van het college is een duidelijk antwoord op de vraag: hoe, wanneer en in welke context wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?

Het ontbreken van dat antwoord wordt temeer betreurd omdat in het Rekenkamer rapport over doorwerking en de raadswerkgroep, die in het verlengde daarvan heeft gefunctioneerd, juist op het belang van een sterkere focus op de uitvoering van de aanbevelingen is gewezen. De Verordening op de Rekenkamer en de werkwijze van de Rekenkamer zijn daar ook op aangepast.

De Rekenkamer vindt het een gemiste kans dat in de reactie van het college hiervoor zo weinig aandacht is besteed. De kans dat de aanbevelingen 'weglopen' en er geen gerichte uitwerking aan wordt gegeven wordt daardoor vergroot. Hopelijk kan dit thema bij de raadsbehandeling terugkomen. Het zou goed zijn wanneer er vanuit het college alsnog een duidelijker en meer concreet beeld wordt geschetst over de uitvoering (planning, doorlooptijd, en aanpak) van de aanbevelingen.