



Onderwerp Programma sociaal domein, werkagenda en planning	
Nummer	2020/883976
Portefeuillehouder	Meijs, M.-Th. / Botter, J. / Roduner, F.
Programma/beleidsveld	2.1 Voorzieningen volwassenen, 2.2. voorzieningen jeugd, 3.1 werk, 3.2 inkomen, 3.3 schulden
Afdeling	PG
Auteur	Haker, P. / Alkemade J.
Telefoonnummer	023-5113431
Email	phaker@haarlem.nl
Kernboodschap	<p>In de komende jaren is een nieuwe impuls nodig binnen het brede sociaal domein. De hoofdpoging is het realiseren van een toekomstbestendig en betaalbaar sociaal domein. Voorliggende informatienota geeft inzicht in het geactualiseerde programma sociaal domein voor de komende twee jaar: een werkagenda en planning inclusief de rol van de commissie Samenleving en de gemeenteraad.</p> <p>Deze informatienota bouwt voort op de door de raad vastgestelde kaders inclusief de recente besluiten rondom kostenbeheersing. Het is ook een volgende stap in het betrekken van de raad bij de komende ontwikkelingen, met name rondom de aanstaande verwerving van maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo, zoals is afgesproken bij de begrotingsbehandeling 2021.</p>
Behandelaanbeveling voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter bespreking naar de commissie Samenleving.
Relevante eerdere besluiten	Niet van toepassing
Besluit College d.d. 17 november 2020	1. Het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

1. Inleiding

In de komende jaren is een nieuwe impuls nodig binnen het sociaal domein (Jeugd, Wmo, Werk en Inkomen, Schulden en Minima). De hoofdpoging is het realiseren van een toekomstbestendig en betaalbaar sociaal domein. We willen een meer inclusieve samenleving bevorderen en de kosten van professionele ondersteuning beheersbaar houden; passend en betaalbaar.

Deze informatienota bouwt voort op de door de raad vastgestelde kaders inclusief de recente besluiten rondom kostenbeheersing. Het is ook een volgende stap in het betrekken van de raad bij de komende ontwikkelingen, met name rondom de aanstaande verwerving van maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo, zoals is afgesproken bij de begrotingsbehandeling 2021.

Voorliggende informatienota geeft inzicht in het geactualiseerde programma sociaal domein voor de komende twee jaar: een werkagenda en planning inclusief de rol van de commissie Samenleving en de gemeenteraad.

De opgave

In de afgelopen jaren was het sociaal domein nog flink in beweging. Tussen Rijk en gemeenten als het gaat over de nieuwe samenhang met de Wet Langdurige Zorg en de Zorgverzekeringswet en met nadere wetgeving voor gemeenten, zoals de invoering van het abonnementstarief in de Wmo en de aanscherpingen in de Jeugdwet. In Haarlem was het – net als in alle gemeenten – een zoektocht naar de juiste verbinding tussen Wmo, Jeugd, Werk, Inkomen en Schulden. Een periode van experimenteren en leren van ervaringen.

Nu is het tijd voor het inzetten op structurele verbeteringen en het afmaken van de transformatie gericht op normalisatie: afwijkend is niet onwenselijk, alledaagse oplossingen voor alledaagse problemen, maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo zijn de uitzondering en niet de regel.

Dit proces staat onder grote druk: de snel toenemende vraag binnen de Wmo en Jeugd leidt tot snel oplopende tekorten en deze leggen inmiddels een onevenredige druk op de gemeentelijke begroting. Zoals uitgebreid toegelicht in de informatienota 'ontwikkelingen en maatregelen kostenbeheersing Jeugd en Wmo 2021 en verder' zijn onze sturingsmogelijkheden beperkt. We nemen dan ook deel aan een actieve lobby met andere gemeenten, de VNG en de G40 richting kabinet om extra middelen te krijgen voor adequate uitvoering van onze verantwoordelijkheden.

De oplossing ligt niet alleen in extra middelen. Er zal ook een stelselwijziging nodig zijn waarbij we ons de vraag stellen wat een acceptabel voorzieningenniveau is voor de inwoners van Haarlem en waarbij we de noodzaak voor preventie niet uit het oog verliezen. Hierbij is de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en het normaliseren van het gewone leven een belangrijk uitgangspunt.

Voor werk, inkomen en schulden ligt er een voortdurende opgave op het gebied van re-integratie naar werk, participatie voor wie nog niet aan het werk kan en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt voor uitkeringsgerechtigden. Daarnaast staat het implementeren van de sluitende schuldenaanpak en het implementeren van de nieuwe wetgeving zoals de Wet Inburgering en de wet gemeentelijke schuldhulpverlening in 2021 centraal.



De opgave voor het brede sociaal domein is dan ook een maximale inzet op betaalbaarheid, houdbaarheid en toegankelijkheid en van een toekomstbestendig lokaal stelsel sociaal domein.

Het programma

Om te komen tot een toekomstbestendig sociaal domein blijft samenwerking tussen de verschillende domeinen nodig. Deze samenhang is er immers ook op het niveau van een gezin en een persoon. De beweging om te komen van zware naar lichte zorg en het denken vanuit het inwonersperspectief vraagt om een gezamenlijke aanpak op afdelings-overstijgende thema's. Dat geldt ook voor de samenhang in het lokale en regionale stelsel. Zeker nu het stelsel financieel onder druk staat en er meer fundamentele interventies noodzakelijk zijn.

Samen optrekken op inhoud, op kostenbeheersing, op data-gestuurd werken en meer gezamenlijk gebruik maken van data is nog steeds noodzakelijk. Het programma sociaal domein is daarbij niet (meer) een verzameling projecten maar faciliteert de samenwerking tussen de afdelingen gericht op de gewenste beweging in de drie programmalijnen. Soms adviserend, soms ondersteunend en soms coördinerend.

Daarnaast is er een samenhang met andere programma's in Haarlem, met name het programma Nieuwe Democratie waarbinnen ook de nieuwe dienstverleningsvisie is voorbereid.

Vijf leidende patronen

We werken nog steeds vanuit de door de raad vastgestelde leidende patronen en voegen er een vijfde aan toe:

1. Werken vanuit het perspectief van de inwoner
2. De kracht van de wijk
3. Samenhangende aanpak zonder schotten en kolommen
4. Samenwerken met alle betrokkenen, met respect voor ieders rol en belang
5. Organiseren van doelmatige inzet van ondersteuning en kostenbewustzijn

Drie programmalijnen

We werken langs drie programmalijnen:

1. De inwoner

- Naar een nieuwe balans tussen de verantwoordelijkheid van de overheid en die van de inwoner
- Naar een snellere passende vorm van hulp waarbij het principe geldt; licht waar het kan, zwaar waar nodig
- Naar een meer integrale aanpak: zo min mogelijk stapeling van ondersteuningsaanbod
- Naar efficiency voor de inwoner: vraag-gestuurde (keten)samenwerking en geen dubbele uitvraag

We zetten versneld in op normalisatie in het sociaal domein. Dat doen we niet alleen omdat er een noodzaak is tot kostenbeheersing. We doen dit ook omdat we onze inwoners voor alledaagse

problemen ook alledaagse oplossingen willen aanbieden, dicht bij huis in de eigen sociale kring of in de sociale basis. Problemen en lastige vraagstukken horen bij het leven en er wordt, waar mogelijk, een beroep gedaan op het eigen netwerk. Daarbij zijn er in elke wijk voldoende voorzieningen om vragen neer te leggen of problemen op te lossen. Niet voor alle ondersteuningsvragen is gespecialiseerde professionele hulp nodig: zware ondersteuning zo lang als nodig en lichte ondersteuning of eigen oplossingen wanneer dat kan.

Bij de maatregelen kostenbeheersing is al besloten dat er meer (financiële) verantwoordelijkheid komt te liggen bij de inwoner. Bij de komende inkoopronde definiëren we scherper wat gebruikelijke ondersteuning en zorg is (verantwoordelijkheid inwoners) en niet gebruikelijke ondersteuning en zorg. Voor de niet gebruikelijke zorg is het mogelijk om, als dit passend is, een maatwerkvoorziening in te zetten. Gebruikelijke ondersteuning en zorg, bijvoorbeeld kinderopvang, valt onder de verantwoordelijkheid van de inwoners.

Tegelijkertijd zorgen we voor een meer integrale aanpak en het voorkomen van dubbele uitvraag. Zo min mogelijk stapeling van ondersteuningsaanbod door verschillende aanbieders voor inwoner of een gezin. Eén gezin, één plan één regisseur blijft het uitgangspunt. Dat is ook in het belang van de inwoner.

2. *Het lokale en regionale stelsel*

- Naar een gedeelde verantwoordelijk voor het lokale en regionale stelsel voor gemeente(n) en zorgaanbieders
- Naar een sterker, op preventie gerichte sociale basis
- Naar een steviger toegang en regie op ondersteuningstrajecten

De financiële problematiek in het sociaal domein is niet alleen een verantwoordelijkheid voor de gemeente. Wij verwachten dat ook onze partners hierin verantwoordelijkheid nemen. Bijvoorbeeld door in te zetten op normalisatie, doordat we van partners vragen om inwoners toe te rusten op wat zij zelf of met hulp van anderen voor elkaar kunnen krijgen. Door eerder af te schalen van zware naar lichte ondersteuning, door meer onderlinge samenwerking, door het afzien van groeistrategieën en door meer samen te werken met organisaties in de sociale basis.

Een sterke op preventie gerichte sociale basis blijft van groot belang, in de eerste plaats voor onze inwoners zelf maar ook met het oog op kostenbeheersing. Een vuistregel is dat elke euro uitgegeven aan preventie drie euro scheelt in de hulpverlening.

Het voornemen is dan ook om meer maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo te organiseren binnen de sociale basis en dus als algemeen toegankelijke voorziening aan te bieden. Bijvoorbeeld door het organiseren van jeugdhulp dicht bij het onderwijs. Of door het meer organiseren van ambulante begeleiding in de sociale basis door of via het sociaal wijkteam.

Dit hebben we in 2018 al gedaan rondom dagbesteding Wmo: dagbesteding is geen maatwerkvoorziening meer en wordt ook niet meer als zodanig ingekocht Het budget dat hiervoor beschikbaar was is overgeheveld naar de sociale basis. Doordat er nu sprake is van een lumpsum-financiering is een aanzienlijke administratieve lastenverlichting bereikt en inwoners hoeven niet meer te wachten op een beslissing van de gemeente.



De toegang voor werk, inkomen en schulden is goed geregeld. De toegang voor maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo wordt versterkt, zoals ook al verwerkt in de maatregelen kostenbeheersing. Dat geldt voor de eigen casemanagers Wmo als ook voor het CJG. De samenwerking tussen CJG en Sociaal Wijkteam wordt hierbij betrokken.

Bij de maatwerkvoorzieningen Jeugd wordt ook de regiefunctie van het CJG versterkt. Het CJG geeft niet alleen akkoord op het inzetten van deze voorzieningen, maar ziet ook toe op intensiteit en duur van de ondersteuning zodat tijdig kan worden afgeschaald.

3. *De organisatie*

- Naar een toekomstbestendig sociaal domein: implementatie van sturing en programmering
- Naar heldere rollen en verantwoordelijkheden voor afdelingen, directie, bestuur en samenwerkingspartners: Implementatie van governance sociaal domein
- Continueren inzet op cultuur, communicatie en gedrag

Er is een eerste stap gezet in meer datagestuurde werken binnen het sociaal domein. In de komende periode wordt de informatieketen verder geprofessionaliseerd, onder meer door de introductie van nieuwe expertise op het gebied van databeheer en -analyse. We werken aan een sturingsvisie die leidend is voor de volgende inkoopronde jeugd en Wmo per 2022.

In de inkoopronde implementeren we ook de richtlijn governance. Deze geeft richting aan de inhoud en het (hiërarchische) niveau waarop we in gesprek blijven met onze aanbieders.

De gemeente blijft een organisatie waarbij de systeemwereld soms ver af staat van de leefwereld van de inwoner. Deze spanning zal er altijd zijn. Daarom blijven we inzetten op cultuur, communicatie en gedrag in de wijze waarop we onze inwoners benaderen en sluiten we aan bij de nieuwe dienstverleningsvisie die onlangs is vastgesteld.

2. **Kernboodschap**

In de komende jaren is een nieuwe impuls nodig binnen het sociaal domein. De hoofdpoging is het realiseren van een toekomstbestendig en betaalbaar sociaal domein. We willen een meer inclusieve samenleving bevorderen en de kosten van professionele ondersteuning beheersbaar houden; passend en betaalbaar.

Voorliggende informatienota geeft inzicht in het geactualiseerde programma sociaal domein voor de komende twee jaar: een werkagenda en planning inclusief de rol van de commissie Samenleving en de gemeenteraad.

3. Vier terreinen binnen het sociaal domein: Jeugd, Wmo, Werk en Inkomen, Schulden en Minima

Jeugd

Haarlemse kinderen groeien gezond, veilig en zonder armoede op, zij kunnen hun talenten, kennis en vaardigheden ontwikkelen. Ze doen mee in de samenleving en leveren daar een positieve bijdrage aan. Als zij later zelf kinderen krijgen, hebben zij een goede basis om invulling aan het ouderschap te geven. Daarnaast geven we richting aan de normalisatie van de jeugdhulp: van zwaar naar licht en zo thuis en veilig mogelijk. En dat binnen de beschikbare budgetten.

De regionale verwerving maatwerkvoorzieningen jeugd per 2022 moet sturing geven aan zowel de gewenste normalisatie als de noodzakelijke kostenbeheersing. Voor de verwerving van maatwerkvoorzieningen hebben we de volgende doelen geformuleerd:

1. We werken samen met aanbieders op basis van de leidende principes, co-creatie en medeverantwoordelijkheid op drie niveaus: het systeem, de opgaven en de inwoner;
2. We blijven binnen het budget zoals opgenomen in de programmabegroting en streven naar een meer resultaatgerichte inkoop;
3. We maken de transformatie af: van zwaar naar licht, zo thuis mogelijk.

De mogelijkheid om te sturen op de toegang tot jeugdhulp is beperkt doordat – naast het CJG - ook de medisch specialist, de jeugdrechter en de gecertificeerde instellingen kunnen beslissen over de inzet van jeugdhulp. Dat neemt niet weg dat we de rol van het CJG in de toegang verder versterken. Dit geldt ook voor de regiefunctie van het CJG waar het gaat om het vooraf en tussentijds bepalen van intensiteit, duur en afschaling van jeugdhulp op cliëntniveau.

Afschalen en het voorkomen van inzet van duurdere jeugdhulp (en de gewenste taakgerichte bekostiging) kan alleen als er een stevige sociale basis is en er een nauwe samenwerking is met het onderwijs. De nota Samen voor Jeugd die begin 2019 is vastgesteld biedt daarvoor de juiste aanknopingspunten.

Ten aanzien van governance kiezen we voor meerjarige samenwerkingsrelaties met een overzichtelijk aantal strategisch partners die medeverantwoordelijkheid nemen voor de inhoudelijke en financiële vraagstukken binnen de Jeugdhulp. We organiseren dit op regionale schaal in nauwe samenwerking met de gemeenten in Zuid Kennemerland en IJmond. En daarnaast in bovenregionale afstemming als het om weinig voorkomende specialistisch aanbod gaat.

Wmo

De komende jaren willen we een meer inclusieve samenleving bevorderen én de kosten van professionele ondersteuning beheersbaar houden: *passend en betaalbaar*. Dat willen we bereiken door minder uitgaven aan maatwerkvoorzieningen en de organisatie van de uitvoering én meer ondersteuning van inwoners vanuit de sociale basis. Deze opgave leiden in de komende periode tot bestuurlijke besluitvorming. De uitwerkingen vindt plaats aan de hand van de drie 'knoppen'



(sturingsmogelijkheden) waar wij als gemeente over beschikken: verwerving, toegang en governance.

We werken aan de verwerving (contracten én subsidies voor zowel de maatwerkvoorzieningen als de sociale basis per 2022. De verwerving voor de sociale basis vindt plaats op basis van analyses per wijk, thema/leefgebied en doelgroep, voortbouwend op de verwerving 2021.

Voor de verwerving van maatwerkvoorzieningen hebben we de volgende doelen geformuleerd:

1. We werken samen met aanbieders op basis van de leidende principes, co-creatie en medeverantwoordelijkheid op drie niveaus: het systeem, de opgaven en de inwoner
2. We blijven binnen het budget zoals opgenomen in de programmabegroting en streven naar een meer resultaatgerichte inkoop;
3. We brengen substantieel meer Wmo ondersteuning onder in algemene voorzieningen in de sociale basis en het sociaal wijkteam
4. We nemen het resultaat van de ondersteuning aan de inwoner als uitgangspunt, daarbij gebruikmakend van de ruimte die de wetgever hiervoor mogelijk wil maken

We organiseren de toegang zo laagdrempelig mogelijk, zo snel mogelijk en met zo min mogelijk administratieve rompslomp. De komende jaren willen we de toegang meer integraal en herkenbaar in de wijk organiseren. Het Sociaal Wijkteam vervult daarbij een spilfunctie. Zo kunnen inwoners dus dicht bij huis in gesprek over hun ondersteuningsvragen.

Ten aanzien van governance kiezen we voor meerjarige samenwerkingsrelaties met een overzichtelijk aantal strategisch partners die medeverantwoordelijkheid nemen voor de inhoudelijke en financiële vraagstukken binnen de Wmo.

Werk en inkomen

Het koersdocument Werk en Inkomen (2016/255655) is nog steeds het uitgangspunt voor de uitvoering van de Participatiewet. De opgave voor het domein werk en inkomen blijft dat elke bijstandsgerechtigde mee kan doen; het liefst naar betaald werk en voor wie de stap naar werk nog niet kan maken, andere vormen van participatie. In het Koersdocument Werk en Inkomen zijn de leidende principes vertaald naar twee uitgangspunten voor de uitvoeringstaken voor werk en inkomen: ken je klant en ken je stad.

Voor de stap naar (gesubsidieerd) werk onderzoekt Haarlem samen met regiogemeenten uit Zuid-Kennemerland de mogelijkheid van het oprichten van een participatiebedrijf. In het participatiebedrijf kunnen ook de sociale werkvoorziening en de toeleiding naar beschut werk worden ondergebracht. De opgave hierbij is om het beschut werk betaalbaar te houden. Voor wie de stap naar werk nog niet kan maken wordt gebruik gemaakt van de algemene voorzieningen in de sociale basis. Voor het wegnemen van belemmeringen in de stap naar 'meedoen', is een nauwe samenwerking met schulddienstverlening en de sociale wijkteams.

Door de coronacrisis is de arbeidsmarkt in korte tijd sterk veranderd: van een zeer krappe arbeidsmarkt met veel werkgelegenheid en tekort aan arbeidskrachten naar een groot verlies van werkgelegenheid. Haarlem heeft als centrumgemeente en ook voorzitter van de arbeidsmarktregio het voortouw genomen om met regiogemeenten, UWV en werkgevers en werknemers en onderwijs te werken aan een plan voor het herstel van de arbeidsmarkt. Hierbij wordt samenwerking gezocht met de MRA regio en publiek private samenwerkingsverbanden.

De taken worden per 2021 verbreed met de decentralisatie van de inburgering naar gemeenten. Haarlem trekt op met gemeenten in arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond. Deze regionale samenwerking is nodig vanwege de omvang van het aantal inburgeraars en de diversiteit in het aanbod dat gemeenten willen en moeten realiseren.

Schulden en Minima

Voor het actualiseren van het beleid voor Minima en Schulddienstverlening is in 2020 gekozen voor een integrale aanpak van armoede en schulden in de beleidsvisie 'In Haarlem meer kans voor financieel kwetsbaren'. Het beleid is geactualiseerd aan de hand van de volgende uitgangspunten:

- Vasthouden wat goed is, verbeteren en uitbreiden waar het kan
- Gerichte aandacht voor en focus op kinderen die opgroeien in armoede
- Bereik van minima met een inkomen tussen 115% en 120% vergroten

In de afgelopen periode is al breed ingezet op preventie en het voorkomen van schulden, het versterken van de toegang naar schulddienstverlening (geen drempels, geen wachtlijst) en op innovatie met de projecten NewFuture, Budget ondersteuning op Maat (BooM) en het 023 Steunfonds. De komende beleidsperiode volgt verdere verbreding ook gericht op ondernemers en zzp'ers die zich met schulden melden. We gaan de samenwerking aan met de Kredietbank NI zodat we saneringskredieten kunnen inzetten om vervolgens ook het collectief schuldregelen te kunnen implementeren. Een werkwijze die inwoners met schulden sneller te kunnen helpen. Daarnaast ontwikkelen we een gerichte aanpak voor mensen met een licht verstandelijke beperking.

Per 2021 treedt de gewijzigde Wet gemeentelijke schuldhulpverlening in werking, waarin vroegsignalering een wettelijke grondslag krijgt; voor de komende periode ligt het accent op het implementeren van vroegsignalering schulden in de wijken als onderdeel van deze wet. Dat doen we samen met het sociaal wijkteam.

Ook op het terrein van minima en schulden speelt de beweging van zwaar naar licht: vroegsignalering om het escaleren van schulden een halt toe te roepen en inzet van budgetondersteuning op maat om beschermingsbewind bij schulden te voorkomen of uitstroom uit bewind te bevorderen.



4. Vervolg

Het programma sociaal domein is een proces van continu leren en verbeteren. Daarvoor moet systematisch informatie verzameld worden over de uitvoering van de afspraken met partners, het Sociaal Wijkteam, het Centrum Jeugd en Gezin en onze eigen uitvoeringsorganisatie. Die informatie moet samen met alle belanghebbenden geanalyseerd worden om op basis daarvan te besluiten over aanpassing of vernieuwing van de afspraken. De gemeenteraad wordt over de voortgang geïnformeerd door middel van jaarlijkse rapportages en de planning- en controlcyclus en kan waar nodig de financiële kaders tussentijds bijstellen.

Deze informatienota bouwt voort op de door de raad vastgestelde kaders inclusief de recente besluiten rondom kostenbeheersing. Het is ook een volgende stap in het betrekken van de raad bij de komende ontwikkelingen, met name rondom de aanstaande verwerving van maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo, zoals is afgesproken bij de begrotingsbehandeling 2021. In de komende periode worden er dan ook in een constant tempo collegebesluiten voorgelegd. Rondom de inkoop Jeugd en Wmo betreft dat op korte termijn de verwervingsstrategieën. Een ander voorbeeld is de evaluatie sociaal wijkteam, dat van invloed is op de inkoop omdat het sociaal wijkteam zoel een rol speelt in de toegang als in het ondersteunen van onze inwoners.

In de bijlage staat de werkagenda voor de komende twee jaar voor de vier domeinen nader toegelicht, inclusief bestuurlijke planning en de rol van de commissie Samenleving en de gemeenteraad.

5. Bijlagen

- 1) Werkagenda en planning Jeugd
- 2) Werkagenda en planning Wmo
- 3) Werkagenda en planning Werk en Inkomen, Schulden en Minima
- 4) Werkagenda sociaal domein
- 5) Planning inkooptraject maatwerkvoorzieningen Jeugd en Wmo