

Voortgang en planning

Transformatieprogramma

Sociaal Domein

1. Inleiding

Vanaf 2015 zijn we als gemeente verantwoordelijk voor vrijwel de gehele maatschappelijke ondersteuning van inwoners in Haarlem. De gemeente heeft veel nieuwe taken en verantwoordelijkheden, waar we ons al een aantal jaren op voorbereid hebben. De transitie van het sociaal domein is de grootste verandering in de zorg van de laatste decennia. Daarbij was de decentralisatie van taken naar gemeenten niet meer dan een eerste stap. Want uiteindelijk gaat het om de transformatie. Het heeft geen zin om het oude systeem te vervangen door een nieuw systeem, zonder dat er echt iets verandert in de organisatie van zorg en ondersteuning.

De transformatie van het sociaal domein is een proces van jaren: er is niet alleen sprake van een systeemverandering, maar ook van een cultuuromslag, die alle partijen (inwoners, organisaties, professionals, de overheid) moeten gaan maken. Het gaat om het overstijgen van jarenlang ingesleten patronen (niet alleen bij de overheid), van hardnekkige werkwijzen en van institutionele belangen.

In het najaar van 2015 heeft het college een transformatieprogramma vastgesteld¹, waarin aan de hand van vijf thema's wordt geschetst hoe we verder gaan werken aan de transformatie. De thema's zijn:

- Thema 1: Bestrijd de paarse krokodil
- Thema 2: Organiseren van samenhang en integraliteit
- Thema 3: Ontzorgen en innoveren
- Thema 4: Preventie
- Thema 5: Langer zelfstandig wonen

Met deze nota wil het college de raad informeren over de voortgang en de planning van het transformatieprogramma, voor zover deze niet separaat zijn verschenen via de kwartaal-rapportages sociaal domein.

De planning geeft inzicht in de verschillende besluiten die het college nog moet nemen in de komende periode, en de wijze waarop we de commissie Samenleving hierbij willen betrekken. Deze collegebesluiten staan nog niet opgenomen in de raadsjaaragenda.

Tot slot maakt deze planning inzichtelijk dat het college de inkoop van voorzieningen Jeugd en Wmo een jaar uitstelt. In samenspraak met de gemeenten in de regio Zuid en Midden Kennemerland wil het college gebruik maken van de optie tot verlenging van de overeenkomsten Jeugd en Wmo.

2. Voortgang thema 1: bestrijd de paarse krokodil

Voor dit thema zijn we nog in de analysefase. In de afgelopen periode hebben we deelgenomen aan allerlei casuïstiekoverleggen, zowel binnen de gemeente als met de sociaal wijkteams en het CJG. Ook op andere wijze hebben we de nodige voorbeelden ontvangen van regels, gewoonten, en afspraken die onbedoeld in hun samenhang juist een goed resultaat voor de klant in de weg zitten.

In een raadsinformatiemarkt in januari jongstleden hebben we de eerste bevindingen met de commissie gedeeld. Ook daar kwam aan de hand van concrete waargebeurde casuïstiek al naar voren dat dit thema niet alleen gaat over het verminderen van bureaucratie maar misschien meer ook over het bevorderen van professionele handelingsruimte en het lef om onorthodoxe besluiten te nemen als de situatie van de klant daarom vraagt.

¹ Nota 'transformatieprogramma sociaal domein', BBV nr: 2015/168421

3. Voortgang thema 2: organiseren van samenhang en integraliteit

Een gezamenlijke agenda met de zorgverzekeraar en het zorgkantoor

Op dit moment hebben wij gestructureerd overleg met onze regionale zorgverzekeraar. Wij streven echter naar een geformaliseerde samenwerking, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant resulterend in een concrete werkagenda waarin afspraken staan opgenomen over kennisdeling en informatieverzameling, preventie, afstemming zorginkoop, gezamenlijke aanpak ten aanzien van het thema 'langer zelfstandig wonen', een gezamenlijke aanpak van het actuele vraagstuk verwarde mensen in de stad et cetera. Hoewel ook Achmea bereid is tot het maken van concrete afspraken is dit nog niet gelukt. Achmea oriënteert zich nog op de wijze waarop ze met gemeenten in Nederland afspraken wil maken binnen de beperkte capaciteit die ze daarvoor heeft.

Wijkgerichte zorg

Eind 2015 is het eerste product in het kader van de wijkgerichte zorg opgeleverd door de zorgaanbieders in samenwerking met de eerstelijnsgezondheidszorg: een beschrijving van de nieuwe ketensamenwerking rondom dementerende ouderen, als opvolger van Draagnet DOC. Dit betekent dat casemanagement en diagnostiek – voorheen de taken van Draagnet DOC – nu zijn ondergebracht bij de uitvoeringsorganisatie Wijkgerichte Zorg voor kwetsbare ouderen, onderdeel van de Huisartsencoöperatie Zuid Kennemerland (HCZK) in Velsbroek.

Sinds eind september is ook het traject wijkgerichte zorg voor mensen met een psychische kwetsbaarheid gestart. Hierin werken gemeente, GGD, RIBW KAM, Brijder Verslavingszorg, GGZ inGeest en, HCZK met elkaar samen. Gekozen is voor een gerichte aanpak met focus op de wijk Centrum/Rozenprieel. Het netwerk rond de (psychisch) kwetsbare burger wordt in kaart gebracht aan de hand van interviews, luistersessies en klankbordgroepen. In dit proces komen knel- en verbeterpunten aan de orde die wij in gezamenlijkheid op gaan pakken.

Samenhang in dagbesteding en doelgroepenvervoer

Er ligt een kans om meer samenhang te brengen in het palet van dagbesteding tot werk. Het uitvoeringsprogramma voor de Participatiewet² geeft hiervoor al verschillende aanzetten, een evaluatie van de pilots rondom beschut werk en rondom schoolverlaters komt binnenkort beschikbaar.

We hebben analyses uitgevoerd naar de verschillende vormen van dagbesteding en participatie, hun doelgroepen, doelen en de hiermee gemoeide middelen. Op dit moment toetsen we de eerste resultaten van onze analyses bij de betrokken aanbieders. Vervolgens zullen we bezien of het mogelijk is om vormen van dagbesteding te kantelen naar de basisinfrastructuur. Besluitvorming hieromtrent vindt plaats voor de zomer.

De analyse zal, gecombineerd met de resultaten van de pilots ook belangrijke input zijn voor de koerswijziging werk en inkomen in het voorjaar en de actualisatie van het re-integratiebeleid in het najaar.

Ten aanzien van doelgroepenvervoer is de commissie Samenleving regelmatig op de hoogte gebracht van de stand van zaken.

Samenhang Wmo, Jeugd en Participatiewet

Het is nog niet goed gelukt om het beleid rondom werk en inkomen, armoedebestrijding en schulddienstverlening meer te verbinden met de leidende thema's van het transformatie-programma. Dit staat nu wel in de planning voor de komende periode.

Zo bereiden we een koerswijziging voor met betrekking tot werk en inkomen, waar begrippen als 'ken je klant' en 'aandacht voor het zittend bestand' belangrijke uitgangspunten worden. Daarbij maken we

² Nota 'Participeren naar vermogen, uitvoeringsprogramma Participatiewet juni 2015-juni 2015 Haarlem en Zandvoort'

gebruik van de ervaringen die we hebben opgedaan met de pilots ‘participeren naar vermogen’ waarvan voor de zomer een evaluatie verschijnt. Op dezelfde wijze kijken we naar het beleidsplan Schulddienstverlening dat eveneens binnenkort aan de commissie Samenleving wordt aangeboden.

4. Voortgang thema 3: ontzorgen en innoveren

Burgerinitiatieven stimuleren en faciliteren

Inmiddels is de gemeente gestart met ‘Bestuur op Maat’. Hierbij worden initiatieven uit de stad op één plek verzameld, en snel door betrokken ambtenaren worden bekeken en beoordeeld. Vragen van Haarlemmers worden sneller afgehandeld en er is meer inzicht in het soort vragen dat binnenkomt. Op basis van de positieve ervaringen rondom ruimtelijke initiatieven, wordt vanuit *de werkgroep Bestuur op Maat* dit project nu breder getrokken; niet alleen in het fysieke domein, maar ook in andere domeinen of op het snijvlak van verschillende domeinen worden initiatieven op één plek verzameld. De werkgroep Bestuur op Maat heeft hierbij als doelstelling niet alleen in de ambtelijke organisatie sneller samen te werken, maar vooral ook het bestuur in een vroeg stadium te betrekken: door niet eerst het hele ‘wasprogramma’ te draaien binnen de interne organisatie bij een complexe vraag, maar door eerder richting aan te geven voor een oplossingsrichting. Binnen een week zal het initiatief ketenbreed worden besproken, waarbij we bekijken of we denken dat het gewenste resultaat van het initiatief aansluit bij wat wij beogen als gemeente. Ook wordt op deze manier al vroeg besproken of bestuurlijke betrokkenheid gewenst is.

Innoveren door zorgaanbieders

Een belangrijk deel van de transformatie ligt bij de zorgaanbieders. Niet voor niets hebben we bij de inkoop van zorg alle zorgaanbieders verplicht een eigen transformatieagenda op te stellen; van alle contractpartners wordt een transformatie verwacht. In onze gesprekken met de zorgaanbieders hebben we nog weinig voortgang gezien in hun eigen transformatieplannen. Dit wordt verklaard uit het feit dat de zorgaanbieders – net als de gemeenten – nog veel tijd hebben moeten geven aan het inregelen van de nieuwe werkwijze en administratieve processen. In de kwartaalrapportages sociaal domein zijn wij nader ingegaan op de transformatieopgave van onze contractpartners.

Kanteling

Zoals beschreven in het transformatieprogramma maken we een analyse van de voorzieningen Wmo en Jeugd. Het betreft hier zowel dagbesteding als individuele begeleiding. Daarbij is de kernvraag of en zo ja welke voorzieningen kunnen worden gekanteld naar de basisinfrastructuur en het sociaal wijkteam en dus niet langer als maatwerkvoorziening worden aangeboden. Beide analyses worden in mei aangeboden voor regionale besluitvorming, omdat we ook voor de komende periode nog uit willen gaan van regionale verwerving Wmo en Jeugd.

Verwerving

De overeenkomsten met onze partners eindigen per 1 januari 2017. Contractueel is vastgelegd dat we voor 1 juli 2016 de contractpartners informeren of de gemeenten gebruik willen maken van de mogelijkheid tot verlenging. Dit betreft een bestuurlijk besluit dat uiterlijk juni moet worden genomen. In het transformatieprogramma is al aangekondigd dat het college overweegt om gebruik te maken van de mogelijkheid om de overeenkomsten met een jaar te verlengen, op voorwaarde dat de gemeenten en de cliënten tevreden zijn over de kwaliteit van dienstverlening.

Het college en ook de andere gemeenten in onze regio zijn voornemens de overeenkomsten met een jaar te verlengen. Het is niet mogelijk om het transformatieprogramma uit te voeren zonder onze contracten met een jaar te verlengen. Hiervoor zijn verschillende argumenten:

1. We hebben nog maar één jaar ervaring opgedaan met de nieuwe taken en in dat jaar is er nog veel tijd en inzet nodig geweest voor het inrichten van processen en systemen. Voor het formuleren van

een nieuw program van eisen is één jaar ervaring onvoldoende basis als het gaat om kwaliteit, product en productontwikkeling en innovaties.

2. De keuzes waar we in het kader van de transformatie voor staan, zijn bepalend voor de te verwerven producten en diensten. Deze keuzes vragen tijd, draagvlak en zorgvuldigheid richting aanbieders en hun klanten, zowel in de voorbereidende analyses zelf als de uiteindelijke implementatie van de te maken keuzes.
3. Ter voorbereiding op een verwervingstraject willen we ruimte inbouwen om niet alleen de zorgaanbieders maar met name ook de klanten (eindgebruikers) een rol te geven in het opstellen van een program van eisen. Juist de eindgebruikers kunnen ons naar verwachting veel input geven over inhoud en kwaliteitseisen ten aanzien van de benodigde producten en diensten. Dat betekent dat we hiervoor tijd moeten reserveren.
4. We hebben met de zorgaanbieders nog geen methodes kunnen ontwikkelen richting vormen van resultaatfinanciering.
5. Tot slot hebben we met onze contractpartners veel tijd geïnvesteerd in de inrichting van de administratieve processen en de nadere afstemming van werkwijzen en werkprocessen. En nog loop dit niet op alle fronten even soepel. Deze investering willen we niet teniet doen door al per 2017 te gaan werken met nieuwe contractpartijen.
6. Het verlengen van de contracten Participatiewet creëert ruimte voor het implementeren van het nieuw te ontwikkelen beleid ten aanzien van re-integratie.

Hoewel de contracten met een jaar worden verlengd, zullen deze wat de gemeente betreft niet onveranderd blijven. Binnen de juridische mogelijkheden zullen we wijzigingen voorstellen passend bij de opgaven uit het transformatieprogramma, zoals de kanteling en – waar mogelijk - bekostigingsmodellen.

Daarnaast geldt dat het algemene besluit om de contracten met een jaar te verlengen, niet uitsluit dat we op individueel contractniveau kunnen besluiten om niet tot verlenging over te gaan. Hierbij spelen overwegingen van kwaliteit en (cliënt)ervaring een rol.

In het najaar presenteren we een strategie voor de nieuwe verwervingsronde, en daaropvolgend de programma's van eisen voor Jeugd en Wmo. Deze laatste zullen anders van inhoud zijn op basis van de keuzes met betrekking tot kanteling van voorzieningen.

Tegelijkertijd onderzoeken we – mede op basis van de ervaringen van één jaar uitvoering nieuwe taken – de lacunes die we in het voorzieningenniveau zijn tegengekomen. We kijken daarbij of er mogelijkheden zijn deze voorzieningen alsnog te realiseren binnen de basisinfrastructuur of moeten worden opgenomen in het programma van eisen voor Jeugd en Wmo.

5. Voortgang thema 4: Preventie

De visie op gezondheidspreventie is internationaal aan het wijzigen. Zoals beschreven in het transformatieprogramma: in plaats van 'ziekte en zorg', zetten we 'gezondheid en gedrag' centraal. Dit impliceert een bepaalde visie op gezondheid. Het gaat niet meer om 'compleet welbevinden', maar om de veerkracht om te gaan met psychische of fysieke tegenslagen. Deze veerkracht moeten we versterken en daar moeten we al op jonge leeftijd mee beginnen. Als we al vroeg werken aan de veerkracht van kinderen, zullen ze op latere leeftijd beter om kunnen gaan met tegenslag.³

We hebben met een groot aantal uitvoerend medewerkers van verschillende organisaties in de stad deze visie in twee sessies verder verkend, als ook met bestuurders van zorg en welzijnsorganisaties. De gemeente Haarlem wil deze visie als uitgangspunt nemen bij het eind van dit jaar te verschijnen lokaal gezondheidsbeleid.

³ Dit is een vrije vertaling van de visie van dr. Machteld Huber, arts-onderzoeker aan de Universiteit van Maastricht.

6. Voortgang thema 5: Langer zelfstandig wonen

Rondom dit thema zijn onlangs twee separate starnotities aangeboden aan de commissie Samenleving:

- Plan van aanpak langer zelfstandig wonen, 2015/432194
- Startnotitie naar een regionaal meerjarenbeleidsplan beschermd wonen en maatschappelijke opvang 2017-2020, 2015/519710

7. Sociaal wijkteam

De transformatie van het sociaal domein vraagt ook om een herijking van de plaats van het sociaal wijkteam binnen het sociaal domein. In de analyses van de maatwerkvoorzieningen individuele begeleiding, kijken we bijvoorbeeld of er vormen van begeleiding zijn die we dicht bij de burger, in zijn eigen wijk kunnen organiseren. En dus in het sociaal wijkteam. Als dat mogelijk is, zal de functie van en de functionaliteiten in het sociaal wijkteam kunnen veranderen.

Daarnaast ligt er een analyse over de (overlap in) informatie- en adviesfunctie van het sociaal wijkteam en van Loket Haarlem.

In 2016 bereiden we het organisatiemodel voor het sociaal wijkteam voor, in een nader te bepalen vorm. Aan de hand van enkele scenario's, waarbij we gebruik kunnen maken van de eerdere ervaringen met CJG of BUUV, onderzoeken we welk organisatiemodel het best past bij doel en functies van het sociaal wijkteam.

In het voorjaar wil het college een discussienotitie voorleggen aan de commissie alvorens in augustus nadere besluiten te nemen over de definitieve positionering en organisatie van het sociaal wijkteam.

8. Samenvattende planning van besluitvorming

In de komende periode staan de volgende collegebesluiten gepland, die het college ter bespreking aan de commissie Samenleving wil aanbieden:

Collegebesluit	Omschrijving	Planning
Van maatwerkvoorziening naar basisinfrastructuur of sociaal wijkteam	Analyses dagbesteding en begeleiding naar kantelingsmogelijkheden	Mei/juni
Doorontwikkeling sociaal wijkteam	Discussienota positionering sociaal wijkteam in sociaal domein, eventuele verbreding van functies en inclusief organisatiemodel	Mei/juni
Strategische nota werk en inkomen	Betreft koerswijziging met betrekking tot inzet zittend bestand Participatiewet	Juni
Doorontwikkeling sociaal wijkteam	Definitieve positionering sociaal wijkteam in sociaal domein, eventuele verbreding van functies en inclusief organisatiemodel	September
Verwervingsstrategie Jeugd en Wmo	Beschrijving van de wijze van verwerving van voorzieningen Jeugd en Wmo richting 1 januari 2018	Oktober
Programma van Eisen Jeugd en Wmo	Programma van eisen met inachtneming van kanteling basisinfrastructuur en met aanvullingen op basis van geconstateerde lacunes in het aanbod	Januari 2017

Samenhangende collegebesluiten, wel al opgenomen in de raadsjaaragenda:

Collegebesluit	Omschrijving	Planning
Evaluatie pilots Participeren naar vermogen	Evaluatie pilots Participeren naar vermogen	Juni/Juli
Beleidsplan schulddienstverlening	Periodiek beleidsplan afdeling schulddienstverlening conform wetgeving	Mei
Re-integratiebeleid	Herijking re-integratiebeleid, mede op basis van evaluatie pilots Participeren naar vermogen	November