Tussentijdse evaluatie Beleidsplan Sociaal Domein 2020-2025

Mei 2023

Inhoudsopgave

Inleiding 2
1. Hier komen we vandaan 3
Beleidsplan 3
18 maatregelen 5
2. Hier staan we nu 6
2.1 Voortgang beleidsdoelen 6
2.2 Voortgang 18 maatregelen 7
Conclusies en aanbevelingen 14
3.1 Conclusies 14
3.2 Aanbevelingen 14

Inleiding

Halverwege de beleidsperiode van het Beleidsplan Sociaal Domein 2020-2025 (dat in november 2020 door de gemeenteraad is vastgesteld[1]) is het goed om te kijken waar we staan en wat ons nog te doen staat in de realisatie van het Beleidsplan Sociaal Domein. In de voorronde van 29 november is de toezegging gedaan om deze tussenevaluatie ook met de Raad te delen.

Er is de afgelopen jaren veel werk verzet in het sociaal domein om de juiste balans te vinden tussen de (soms knellende) beschikbare financiële middelen en het bieden van kwalitatief goede ondersteuning aan inwoners die dat nodig hebben: toegankelijk, betaalbaar en dichtbij.

Tegelijkertijd is er veel waar wij als gemeente geen invloed op hebben. Dit maakt het soms moeilijk om binnen de gestelde kaders van planning en/of financiën te blijven. In deze tussentijdse evaluatie wordt dan ook regelmatig verwezen naar het recente rekenkamerrapport (Be)grip Sociaal Domein[2]. Daarin zijn waardevolle aanbevelingen aan college en raad gedaan die recht doen aan de complexiteit van het sociaal domein.

Deze evaluatie geeft een inhoudelijk beeld van de huidige stand van zaken. Het bevat géén of slechts heel summier financiële of cijfermatige gegevens en is nadrukkelijk ook aanvullend aan (en geen vervanging van) de reguliere periodieke beleidsmonitor of de financiële rapportages uit de reguliere p&c cyclus. Doel van deze evaluatie is om als college en raad een goed beeld te krijgen van de huidige stand van zaken en wat ons nog te doen staat.

[1] Zie raadsvergadering dinsdag 10 november 2020, agendapunt 10
[2] Klik hier om het rapport van de rekenkamercommissie te downloaden.

1. Hier komen we vandaan

1.1 Financiële tekorten eind 2019

In dit hoofdstuk staan wij kort stil bij de totstandkoming van het beleidsplan. Eind 2019 stond Overbetuwe net als vele andere Nederlandse gemeenten[3] voor een forse financiële opgave. Het tekort in het sociaal domein was opgelopen tot €3.5 miljoen, waarvan ruim 2.5 miljoen voortkwam uit de uitvoering van de Jeugdwet. En ook eind 2020, vlak vóór de vaststelling van het beleidsplan, was er nog sprake van forse financiële uitdagingen[4].

Om deze tekorten weer beheersbaar te krijgen ging het beleidsplan gepaard met een stevige bezuinigingsopgave[5]. Een bezuinigingsopgave waar de Rekenkamercommissie later kanttekeningen bij plaatst[6]*: hoewel meteen na de vaststelling van het beleidsplan voortvarend aan de slag is gegaan met de implementatie en de uitvoering, bleek al snel dat de taakstelling voor het sociaal domein erg ambitieus was en dat het lastig is goed zicht te krijgen op het verwachte effect van de maatregelen en de daarbij benodigde investeringen aan de voorkant*[7].

Het beleidsplan gaf ook verdere invulling aan de transformatie binnen het sociaal domein. De doelstelling was om het sociale netwerk te stimuleren en te versterken en inwoners te helpen en te ondersteunen in hun zelfoplossend vermogen. Daarnaast bouwt de gemeente samen met maatschappelijke partners aan een versterking van het voorliggend veld, met een ruim aanbod aan kwalitatief goede basisvoorzieningen. Hoe sterker dit voorveld, hoe minder snel een beroep gedaan hoeft te worden op individuele voorzieningen. Deze kunnen als vangnet uiteraard wel blijven worden ingezet, wanneer er geen passend voorliggend aanbod voorhanden is.

Door binnen het Sociaal Team Overbetuwe nauw samen te werken met partners, vanuit een integrale blik (één gezin, één plan, één regisseur), én door meer in te zetten op preventie en vroegsignalering, moet worden voorkomen dat ondersteuningsvragen groter worden dan nodig waardoor alsnog de inzet van dure maatwerkvoorzieningen nodig zou zijn[8].

1.1 Totstandkoming beleidsplan en 18 maatregelen

Beleidsplan

Naast de financiële druk was er ook de wens om minder vanuit papier te werken en zaken zoveel mogelijk samen te voegen. Ook zijn twee rekenkamerrapporten, een aantal moties en een amendement betrokken bij de totstandkoming van het beleidsplan[9]. Mede hierom kwam na een eerste (2015-2017), en tweede (2017-2019), géén derde Transformatieprogramma, maar

---

[3] Zie o.a. Binnenlands Bestuur 18 december 2020: "Onderzoek wijst uit kosten jeugdzorg onhoudbaar, gemeenten komen 1,6 tot 1,8 miljard tekort op jeugdzorg"
[4] Zie "En plots komt ook Overbetuwe 5 miljoen tekort" - De Gelderlander, 3 oktober 2020.
[5] Zie hiervoor o.a. het raadsvoorstel bij het beleidsplan.
[6] Zie Rekenkamerrapport (Be)grip sociaal domein, p.37, aanbeveling 7: "Neem afscheid van bestaande financiële taakstellingen"
[7] Zie o.a. Monitor Sociaal Domein, Tweede Kwartaalrapportage 2021, p. 21 en 22
[8] Zie hiervoor o.a. het raadsvoorstel bij het beleidsplan.
[9] Het raadsvoorstel bij het beleidsplan verwijst naar de rekenkamerrapporten over de Sociale Kernteams en de digitale en schriftelijke toegankelijkheid van het sociaal domein, en de moties Jeugdzorg kernteams (M-17, 3/7/18), Over doen wat nodig is (M-21, 3/7/18), Budget sociaal domein (M-1, 2/7/19) en Minder uitval jeugdhulptrajecten (19mo032, 9/3/19) en het amendement van 7 januari 2020 (20am001) dat het toenmalige college de opdracht gaf om een notitie voor het vervolg op Overbetuwe SAMEN op te stellen.

werd het beleidsplan 2020 - 2025 opgesteld, vergezeld van een bijlage met daarin concrete plannen, acties en (18) maatregelen[10] voor de daaropvolgende jaren.

De algehele ambitie werd als volgt geformuleerd: *“Het doel was en is om ondersteuning van inwoners in eerste instantie te voorkomen én waar deze ondersteuning toch nodig is dit nabij, toegankelijk, kwalitatief goed, integraal en betaalbaar te organiseren. [...] Hierbij investeren we in de randvoorwaarden voor een sterke sociale basis en infrastructuur, zoals mogelijkheden voor talentontwikkeling, toegankelijke voorzieningen en een prettige leefomgeving”[11].*

Deze ambitie werd, naar het voorbeeld van de 6 pijlers van de Positieve Gezondheidstheorie[12] in de volgende 6 beleidsdoelen gegoten:

1. *Inwoners van Overbetuwe hebben zorg voor elkaar*
   We helpen inwoners om naar elkaar om te zien en we versterken de sociale cohesie.

2. *Inwoners voelen zich vitaal, iedereen telt en doet mee*
   Gezondheid is meer dan alleen het ontbreken van een fysieke of mentale diagnose: we zetten in op het algeheel welbevinden van onze inwoners. Vitaliteit en kunnen meedoen in de samenleving wordt belangrijker.

3. *Ondersteuning is passend en nabij, voor jong en oud*
   Áls ondersteuning nodig is, zorgen we ervoor dat deze passend en dichtbij is. En we zetten in op bestaanszekerheid.

4. *Inwoners hebben mogelijkheden om zichzelf te ontwikkelen (m.n. jeugd)*
   We streven ernaar dat iedereen voldoende kansen krijgt. We investeren hierbij met name in kansen voor jongeren.

5. *Inwoners zijn tevreden met hun leefomgeving*
   We zorgen voor een prettige leefomgeving. Dat betekent dat we investeren in dorpen en wijken en zorgen voor voldoende aanbod aan activiteiten en ondersteuning.

6. *Voorzieningen en ondersteuning zijn betaalbaar, toegankelijk en kwalitatief goed*
   We kijken naar kritisch naar het aanbod en de toegankelijkheid daarvan. Oók voor inwoners met voor wie het bestaande aanbod minder toegankelijk is, en inwoners met beperkte financiële middelen moeten er voldoende mogelijkheden zijn om passende hulp en ondersteuning te krijgen.

[10] Zie Beleidsplan 2020-2025 en de daarbij behorende bijlage.
[11] Uit Beleidsplan Sociaal Domein 2020-2025, p.3, 1.2 “De gewenste beweging”.
[12] Zie mijnpositievegezondheid.nl

18 maatregelen

De 18 maatregelen vormden een concretisering van het beleidsplan, en zijn als bijlage[13] aan het beleidsplan toegevoegd. Zij hadden als doel om de juiste balans te vinden tussen een goede dienstverlening en de beheersing van de uitgaven.

Om de voortgang van de 6 beleidsdoelen en de 18 maatregelen te volgen is een beleidsmonitor opgesteld, inclusief (kritische) prestatie indicatoren, ofwel KPI's.

[13] Zie de bijlage bij het Beleidsplan 2020-2025.

2. Hier staan we nu

Halverwege de beleidsperiode 2020-2025 is het goed de balans op te maken. We kijken in dit hoofdstuk naar allereerst naar de voortgang per beleidsdoel, vervolgens naar de stand van zaken van de 18 maatregelen en tot slot naar enkele aanvullende concrete acties die in de tussentijd zijn ingezet om in financiële en inhoudelijke zin beter te kunnen sturen op de transformatie in het sociaal domein.

2.1 Voortgang beleidsdoelen[14]

1. Versterking cohesie en omzien naar elkaar

Om inwoners te helpen meer en beter om te zien naar elkaar hebben we geïnvesteerd in de ondersteuning en waardering van mantelzorgers en vrijwilligers, in samenwerking met partners als o.a. Forte Welzijn. Daarnaast zorgen we voor voldoende ondersteuning en facilitering bij het opstellen en uitvoeren van dorpsprofielen en zijn we aan de slag gegaan met het signaleren en voorkomen van eenzaamheid[15]. Er is geinvesteerd in ontmoeten en het netwerk van Huiskamers staat en wordt zeer gewaardeerd.

2. *Vitaal en meedoen*

Het lukt ons om inwoners van Overbetuwe steeds beter in staat te stellen te participeren in de maatschappij. Ook bij inwoners die afhankelijk zijn van een uitkering zien we positieve ontwikkelingen. Het aantal mensen dat in een uitkeringspositie zit daalt, en ook de duur waarin men afhankelijk is van een uitkering wordt steeds korter. Het lukt ons steeds beter om mensen met financiële problemen in een zo vroeg mogelijk stadium te helpen en ook het aantal nieuwkomers dat binnen afzienbare tijd de taal beheerst en een baan heeft neemt toe.

3. *Goede ondersteuning, passend en nabij, voor jong en oud*

Het lukt steeds beter om met professionals én vrijwilligers dichtbij onze inwoners te zijn, op scholen, in een dorps- of wijkhuizen of multifunctioneel centrum (MFC), en op (sport- en cultuur) verenigingen. Het aantal deelnemers aan collectieve activiteiten en basisvoorzieningen groeit gestaag.

4. *Voldoende ruimte en kansen voor zelfontplooiing en ontwikkeling*

Samen met onze partners steken wij veel energie in het verhogen van kansen voor jong en oud, voor kansrijke inwoners alsook voor inwoners voor wie het in het leven soms niet mee zit. We zien dat het ons met name na de coronajaren veel moeite kost om jongeren te bereiken en te betrekken bij wat er in de gemeente speelt. Ook de relatie met het onderwijsveld heeft de afgelopen jaren geleden onder de gevolgen van fysieke afstand, personele wisselingen en verhoogd verzuim- en werkdruk. Hier ligt een duidelijke opgave voor de komende jaren.

5. Een sterkte en prettige leefomgeving

Het programma Overbetuwe DOET is een succes. Jaarlijks worden tientallen inwonersinitiatieven gestimuleerd. Ook worden er concrete stappen gezet met onze dorpsprofielen en wordt ook het huiskamerconcept verder uitgerold. Zo zorgen we voor een

[14] Wij geven hier een globale stand van zaken weer. Voor een uitgebreide stand van zaken per beleidsdoel verwijzen wij naar de beleidsmonitor.
[15] Zie voor meer info de pagina over dorpsprofielen op onze gemeentelijke website

prettige leefomgeving waar jong en oud elkaar kan ontmoeten en ondersteunen, en waarbij ook de fysieke leefomgeving steeds verder verbetert en aansluit bij de wensen van inwoners zelf.

6. *Goede, toegankelijke en betaalbare voorzieningen*

Onze inwoners zijn tevreden over de ondersteuning die zij vanuit de Wmo en/of Jeugdwet ontvangen. Ook de kwaliteit wordt hoog gewaardeerd. Wel zien we dat de vraag naar individuele (maatwerk) ondersteuning door de vergrijzing alsmaar blijft toenemen. Dit maakt dat de kosten blijven stijgen én dat het vanwege krapte op de arbeidsmarkt soms moeilijk is voor aanbieders om de nodige zorg ook daadwerkelijk te leveren, waardoor wachtlijsten ontstaan. Hoewel het ons steeds beter lukt om hier creatieve oplossingen voor te bedenken, zoals het 'omkatten' van maatwerkvoorzieningen naar algemene, indicatievrije voorzieningen, blijft dit een zorgpunt.

2.2 Voortgang 18 maatregelen[16]

2.2.1 Er is een sterke en betrouwbare monitor ingericht

Er is geïnvesteerd in het samenstellen van een kwalitatief sterke beleidsmonitor en periodieke cijfermatige en financiële rapportages (factsheets). Eind 2022 is het college hierover in gesprek gegaan met de raad in een rondetafelgesprek[17], met daarin een aantal concrete aanbevelingen en voorstellen aan de raad. Zo wil het college meer inzetten op effectmeting en daartoe ook de frequentie van (uitgebreide) rapportages verlagen en beter aansluiten bij de P&C cyclus van de gemeenteraad, aansluitend bij de adviezen vanuit de Rekenkamer[18] en de raadswerkgroep sociaal domein 2020-2022[19]. Bij de derde kwartaalrapportage 2021 is reeds aangegeven dat over deze maatregel in de toekomst niet meer separaat gerapporteerd wordt, omdat deze onderdeel uitmaakt van het reguliere proces in de P&C cyclus[20].

2.2.2 Omgekeerde/Integrale verordening en beleidsregels

De tweede van de 18 maatregel uit de bijlage bij het beleidsplan luidt: *We maken een nieuwe, omgekeerde, integrale verordening voor de Jeugdwet, de Wmo en de Participatiewet.*
In de laatste kwartaalrapportage van 2021 staat hierover*; 'Bij deze omgekeerde verordening zijn niet de wetten en regels leidend, maar de ondersteuningsvraag van de inwoner. De planning is dat deze medio 2022 aan de raad ter vaststelling wordt aangeboden.'*[21]

De verordeningen voor zowel de Wmo als de Jeugdwet zijn in 2022 geactualiseerd[22]. Maar door personele krapte en prioritering in de loop van 2022 heeft de realisatie van een volledig nieuwe

---

[16] Voor een uitgebreid overzicht van de laatste stand van zaken (peildatum eind 2021) verwijzen wij naar de derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021.
[17] Rondetafelgesprek cluster inwoners 29 november 2022.
[18] Zie o.a. de adviezen in het rekenkamerrapport over frequentie van rapportages en het beter in kaart brengen van maatschappelijke (outcome) effecten, o.a. op p. 31, en conclusie 7, p. 35.
[19] Bij de bespreking van het beleidsplan sociaal domein 2020-2024(sic) in de raadsvergadering van 10 november 2020 is bij motie besloten een raadswerkgroep sociaal domein in te stellen voor het restant van de raadsperiode. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 is deze raadswerkgroep opgehouden te bestaan. Naast de adviezen van de rekenkamercommissie heeft ook deze raadswerkgroep in haar laatste bijeenkomst van 16 februari 2022 door middel van een initiatiefvoorstel adviezen gedaan richting een nieuwe raad en college over frequentie van monitoring en wijze van bijsturing (zie ook de besluitenlijst).
[20] Zie derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021
[21] Uit: derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021
[22] Voor de Wmo voornamelijk om de overgang van Huishoudelijke Hulp naar een algemene voorziening mogelijk te maken, voor de Jeugdwet om de handhaving op recht- en doelmatigheid te verbeteren.

integrale verordening vertraging opgelopen. De verwachting is nu dat dit in de loop van 2023 kan worden opgepakt, met een afronding in het vierde kwartaal.

2.2.3 De samenwerking met welzijnspartners is verbeterd

De oprichting van de coöperatie Overbetuwe SAMEN[23] ging niet door. Volgens de uitgangspunten van het raadsvoorstel werkt men met de afgesproken uitgangspunten:

> *- Eén loket waar inwoners die hulp of ondersteuning nodig hebben met al hun vragen terecht kunnen, het Sociaal Team Overbetuwe (STO), met een eigen website en eigen telefoonnummer*[24]
> *- We zijn laagdrempelig en nabij: op meerdere fysieke plekken verspreid over de gemeente, maar ook telefonisch of per mail.*
> *- We werken met onze belangrijkste partners samen in één netwerkorganisatie*[25]*.*

Deze integrale samenwerking zorgt voor een effectievere en efficiëntere inzet van ondersteuning aan inwoners. Hierdoor kunnen meer inwoners gebruik maken van deze ondersteuning en kan een verschuiving van zorg naar ondersteuning optreden. Dat het oprichten van de coöperatie op het laatste moment niet doorging maakt dat een aantal zaken nog aandacht vraagt. We gaan hier in een volgend hoofdstuk nader op in[26].

2.2.4. Dagbesteding als basisvoorziening

Dagbesteding kent een differentiatie in zwaarte van licht en zo dicht mogelijk bij huis naar zwaardere inzet, vaak verder weg. Met de dagbesteding als algemene voorziening bieden we dichtbij een laagdrempelig aanbod voor inwoners. Het gaat dan om lichte ondersteuning. Dit kan veelal goed samen gaan met ontmoetingsactiviteiten die voor dorpsbewoners in de Huiskamers worden georganiseerd[27].

Huiskamers en andere ontmoetingsplekken (verenigingen, jongerencentra, wijk- en buurthuizen, etc.) zijn laagdrempelige plekken waar inwoners welkom zijn voor een kopje koffie/thee en een goed gesprek. In vrijwel elk dorp bestaat inmiddels een mogelijkheid tot inloop en ontmoeting. Naast de huiskamer in Elst zijn inmiddels ook in Driel, Herveld Andelst, Heteren, Oosterhout, Randwijk, Slijk-Ewijk, Valburg Homoet en Zetten Huiskamers geopend op één of meerdere momenten in de week[28]. Een steeds grotere groep inwoners weet inmiddels wekelijks de weg naar deze Huiskamers te vinden. Deze voorzieningen willen wij waar mogelijk uitbreiden met een laagdrempelige, algemene vorm van dagbesteding, waar inwoners zonder indicatie vooraf terecht kunnen. We zijn in gesprek met de coördinatoren van diverse locaties en met zorgaanbieders over de randvoorwaarden om dit te realiseren. Denk daarbij aan de ondersteuning van vrijwilligers

---

[23] Zie 19-06-25.14 Raadsvoorstel Overbetuwe SAMEN: draagvlak samenwerkingsverband, 25 juni 2019 en Bijlage: werkgroepen Overbetuwe SAMEN, Bijlage bij college- en raadsvoorstel Overbetuwe SAMEN: draagvlak samenwerkingsverband, mei 2019.
[24] Zie Uitvoeringsplan Sociaal Domein 2020-2021 (Uitvoeringsplan STO), p. 10: “Dit team is zowel telefonisch als per email tijdens kantooruren te benaderen. We maken gebruik van één telefoonnummer en een duidelijk email adres.”
[25] In de Programmabegroting 2021 wordt nog gesproken “over een sterk netwerk van betrokken partners” (p.26, 03. Passende inrichting sociaal domein (Overbetuwe samen) .
[26] Zie hoofdstuk *Dit staat ons nog te doen*
[27] Zie ook Uitvoeringsprogramma 2022 - 2026
[28] Zie Overbetuwe Nieuws, 2 oktober 2022, Overzicht Huiskamers van Overbetuwe

middels professionele hulp op afroep, training en het herkennen van signalen van bijvoorbeeld armoede en beginnende dementie.

2.2.5 Vrijwilligersvervoer is in alle kernen beschikbaar

De Stichting Algemene Hulpdienst Elst helpt inwoners die slecht ter been zijn met vervoer naar bijv. de (huis)arts, ziekenhuis, therapie, familiebezoek, boodschappen of een andere bestemming. De dienstverlening is recent uitgebreid: sinds 1 juni 2022 is het mogelijk om in alle kernen binnen de gemeente Overbetuwe gebruik te maken van het personenvervoer van de Algemene Hulpdienst[29]. Dit is aanvullend op (en vaak voorliggend en beter passend dan) het Wmo vervoer via het Aanvullend Vervoer Arnhem-Nijmegen (AVAN). Wij willen het aanbod van vrijwilligersvervoer in de gemeente de komende tijd daarom graag verder uitbreiden.

2.2.6 Er is goede begeleiding voor statushouders en inburgeraars

Begin 2022 is de nieuwe Wet inburgering ingegaan[30]. Sindsdien zijn wij als gemeente verantwoordelijk voor de goede en tijdige inburgering van nieuwkomers in onze gemeente. Sinds de tweede helft van 2021 werken wij al in de geest van deze nieuwe wet[31]. Wij hebben de ambitie om alle statushouders zo snel mogelijk naar vermogen te laten integreren en participeren in onze samenleving. Door samen met partners als Vluchtelingenwerk extra aandacht te geven aan de inburgering van de nieuwkomers, kunnen zij op een zo kort mogelijke termijn een passend traject volgen, integreren en participeren naar vermogen. De integrale begeleiding van de statushouders en gezinshereniging maakt inmiddels onderdeel uit van de reguliere werkzaamheden.[32]

2.2.7 Huishoudelijke hulp is omgezet naar een algemene voorziening

Dit is per 1 juli 2022 geëffectueerd. Sindsdien kunnen inwoners voor hulp in het huishouden rechtstreeks contact opnemen met de zorgaanbieder van voorkeur. Aanbieders voeren een lichte toets uit en beoordelen of de aanvrager tot de doelgroep behoort en hoeveel ondersteuning nodig is. Als zij constateren dat meer ondersteuning nodig is wordt alsnog een keukentafelgesprek gepland.[33]. Het aantal uren dat gemiddeld wordt afgegeven wordt doorlopend gemonitord en de uitkomst hiervan maakt onderdeel uit van de afspraken en de periodieke gesprekken die wij met aanbieders voeren. De eerste evaluatie van deze maatregel is gepland in 2023.

2.2.8 Basisondersteuning en regie op complexe vragen

De regie op complexe vraagstukken is belegd bij het interventieteam (IVT)[34]. Het interventieteam is een multidisciplinair en specialistisch team binnen het Sociaal Team Overbetuwe (STO) dat handelt als er sprake is van risicovolle situaties van o.a. vermoedens

---

[29] Zie nieuwsbericht op website van de Algemene Hulpdienst
[30] Zie Wet inburgering 2021
[31] Zie ook 22-04-19 A12 TIC; Vaststellen beleidsregel nieuwe Wet inburgering 2021
[32] Zie derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021
[33] Zie hiervoor o.a. de agendastukken van de voorronde van 22 mei 2022, cluster Inwoners, agendapunt 4: Voorbereidende vergadering Huishoudelijke ondersteuning als algemene voorziening, 3e Wijzigingsverordening Wmo Overbetuwe 2018 en de beantwoording van schriftelijke vragen van BOB hierover van 9 januari 2023.
[34] Zie 22-02-15 A3 TIC; lokaal uitvoeringsplan Samen Veilig Overbetuwe 2021-2025, Bijlage 1 Lokaal uitvoeringsplan Samen Veilig Overbetuwe 2021-2025

van huiselijk geweld, kindermishandeling en bij zorgelijke meldingen binnen het sociale domein. Het interventieteam bestaat uit zowel medewerkers vanuit de gemeente, twee procesregisseurs en professionals van ketenpartners als MEE, Entrea Lindehout, RIBW en Santé Partners. Het uitgangspunt van het interventieteam is dat iedereen die te maken heeft (gehad) met geweld of waar (ernstige) zorgen over zijn, direct ondersteuning en/of hulp kan krijgen. In samenwerking met Veilig Thuis is het interventieteam, altijd en overal in staat om iedere melding of signaal op te pakken en waar nodig door te geleiden.

2.2.9 Screenersteam: één integrale toegang voor ondersteuningsvragen

Het Screenersteam is het eerste aanspreekpunt, de toegang naar het STO, via de telefoon of mail voor zowel de burger, ketenpartners/professionals (zijnde huisartsen, zorgaanbieders etc.) en collega's (consulenten, voorliggend veld als beleid). Daarnaast ondersteunt het Screenersteam medewerkers van het STO door het bieden van expertise en het stimuleren van integraal werken.

2.2.10 De inzet van praktijkondersteuners wordt uitgebreid

Uit de eerste resultaten[35] is gebleken dat praktijkondersteuners jeugd (POJ'ers) van meerwaarde zijn bij het zoeken naar passende, kortdurende hulp, dichtbij de jeugdige. POJ'ers zijn een belangrijke schakel geworden tussen de huisartsen en het sociaal team en helpen bij het voorkomen van dure specialistische jeugdzorg. De inzet is in daarom in 2022 verhoogd[36] en ook voor 2023 e.v. zijn middelen gereserveerd om indien nodig de capaciteit nog verder te versterken. Wel zijn een aantal randvoorwaardelijke zaken zoals ICT vraagstukken door personele krapte aan gemeentezijde nog onvoldoende afgehecht. Wij hopen dit in 2023 op te lossen.

Er is door personele krapte in 2022 nog geen formele eindevaluatie geweest van de pilotfase. De pilot is daarom in 2023 met één jaar verlengd. In 2023 wordt deze eindevaluatie alsnog uitgevoerd.

2.2.11 Afschalen zware jeugdzorg, versterken pleegzorg en gezinshuizen

Al in de derde kwartaalrapportage van 2021 werd gemeld dat het aannemelijk is dat de kostenbesparing berekend in deze maatregel niet gehaald gaat worden[37]. Wel zijn er de afgelopen jaren stappen gezet om gezinsgericht aanbod en kleinschalig verblijf te stimuleren zoals de werving van steun- en pleeggezinnen, steunfiguren in de omgeving van jeugdigen zelf en het ondersteunen van gezinnen en het tegengaan van (v)echtscheidingen. Ook vanuit de Gelderse Verbeteragenda zien wij resultaten als het gaat om het terugdringen van zware jeugdzorg. De intensievere samenwerking op casusniveau tussen STO (jeugdconsulenten en IVT) en gecertificeerde instellingen (GI's), zorgt voor mindere en kortere jeugdbeschermingsmaatregelen en meer betrokkenheid van het STO bij de inzet van jeugdhulp

[35] Zie derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021
[36] Zie ook Vierde kwartaal- en jaarrapportage sociaal domein 2021.pdf
[37] Zie derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021

door de GI's[38]. Het blijft cruciaal dat er voldoende hulp voor kwetsbare jongeren beschikbaar blijft, óók wanneer dit zware complexe problematiek betreft[39].

2.2.12 Andere financieringsvorm kernpartners en beschikkingsarm werken

Sinds 2021 zijn wij met regelmaat met zorgaanbieders en externe verwijzers in gesprek over de mogelijkheden om de bureaucratie rondom indicatiestelling en financiering zoveel mogelijk te verminderen. Wij gaan daarbij uit van vertrouwen in de professionals die werkzaam zijn bij onze partners. Een concreet voorbeeld hiervan is de omzetting van huishoudelijke hulp naar een algemene voorziening, waarbij aanbieders door middel van een lichte toets een inschatting maken van de benodigde ondersteuning en wij hiervoor géén aanvullend keukentafelgesprek voeren[40]. Ook de ondersteuning door de praktijkondersteuners jeugd, de casemanagers dementie en de wijkverpleging zijn hier voorbeelden van. Toezicht op recht- en doelmatigheid vindt plaats op basis van steeksproef én naar aanleiding van signalen. Wanneer daar aanleiding toe is wordt de uitkomst betrokken bij contractgesprekken en/of vindt aanscherping van afspraken danwel handhaving plaats.

2.2.13 Efficiënte inzet eigen medewerkers

Zoals in de derde kwartaalrapportage 2021 is gemeld maakt efficiënt werken blijvend onderdeel van onze reguliere bedrijfsvoering[41]. Er komt echter steeds meer werk op ons af, zowel incidenteel (denk aan de recente maatregelen rondom steun aan ondernemers in coronatijd, de crisisnoodopvang, opvang van Oekrainers of de energietoeslag) alsook structureel. Zo is er bijvoorbeeld al een aantal jaren een stijging in de Wmo-aantallen, vanwege o.a. vergrijzing en de wens om onze inwoners langer zelfstandig thuis te kunnen laten wonen[42]. Het Wmo voorspelmodel van de VNG geeft hiervoor in de prognose een groei van tot wel 28% in 2026, vergeleken met peiljaar 2021[43]. Ook worden de aanvragen steeds complexer.

Verder zien wij een groei van de werkzaamheden vanuit de Participatiewet: de afgelopen jaren zien we een toename van het aantal inwoners met arbeidsbeperkingen. We hebben als doel om deze inwoners zoveel mogelijk werk te bieden bij een reguliere werkgever. Het kost bij inwoners met arbeidsbeperkingen een grotere ambtelijke inzet dan bij de reguliere doelgroep om inwoners uit deze doelgroep aan het werk te helpen.

Bij hulpvragen vanuit de jeugdwet is géén sprake van toename in aantallen[44], maar is er wel sprake van een toename in de *complexiteit* van hulpvragen. Hierdoor is er sprake van een

---

[38] Zie ook Vierde kwartaal- en jaarrapportage sociaal domein 2021.pdf
[39] Het college verwijst hiervoor o.a. naar de recente TIC over de zorgwekkende situatie bij zorgaanbieder Pluryn en de beantwoording van schriftelijke raadsvragen van BOB en de PvdA daarover.
[40] Zie hiervoor o.a. de agendastukken van de voorronde van 22 mei 2022 en de beantwoording van schriftelijke vragen van BOB hierover van 9 januari 2023.
[41] Zie derde kwartaalmonitor sociaal domein 2021, p.31 "13. Efficiënte inzet eigen medewerkers".
[42] Zoals onlangs in antwoord op schriftelijke vragen aan de raad is gecommuniceerd, zorgt de omzetting naar een algemene voorziening ervoor dat wij minder uren kwijt zijn voor de indicatiestelling voor hulp bij het huishouden. Helaas leidt de vrijgekomen capaciteit niet tot minder personele inzet, vanwege de noodzaak tot een kwalitatief betere afwikkeling van maatwerkvoorzieningen en het wegwerken van administratieve achterstanden. Bovendien raakt deze maatregel enkel aan hulp bij het huishouden. Ook bij andere voorzieningen binnen de Wmo hebben wij de komende jaren te maken met een groei van de ondersteuningsbehoefte van onze inwoners..
[43] Zie Wmo-voorspelmodel, Overbetuwe, Ondersteuning Thuis
[44] Zie 23-01-10 A6 TIC; Factsheets K3 2022 monitor sociaal domein

verhoogde inzet “aan de voorkant”. Dit is mede te wijten aan wachtlijsten en personeelstekorten bij zorgaanbieders. Doordat niet tijdig opgeschaald kan worden, is steeds vaker sprake van kortdurende of overbruggende ondersteuning door jeugdconsulenten zelf danwel door onze praktijkondersteuners en schoolmaatschappelijk werkers.

Het is niet mogelijk om deze extra taken op te vangen enkel door efficiënter te werken. Daarom is de afgelopen jaren extra personeel ingezet, om zo de ondersteuning van kwetsbare inwoners op peil te houden en wachtlijsten bij de gemeente te voorkomen.

2.2.14 De processen zijn geoptimaliseerd en de bureaucratie verminderd
In 2021 is een intern onderzoek uitgevoerd naar de verbetering van onze processen. De adviezen die uit dit onderzoek zijn voortgekomen zijn vanaf 2022 ingevoerd. Medio 2023 verwachten wij dat alle verbeteringen zijn geïmplementeerd. Daarnaast blijven wij doorlopend werken aan de verbetering van eenduidigheid en efficiëntie in onze werkprocessen en (registratie)systemen, alsook in de werkinstructies aan de medewerkers die met deze systemen moeten werken.

2.2.15 De gevolgen van het nieuwe woonplaatsbeginsel jeugd zijn in beeld
Sinds 1 januari 2022 ligt de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp met verblijf bij de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaande aan zijn of haar verblijf het woonadres had. De gemeente waar de jeugdige vandaan komt, blijft dus verantwoordelijk voor deze jeugdige (en voor de kosten van de jeugdhulp die deze jeugdigen ontvangen). Dit betekent dat wij voor jeugdigen die bij ons aankloppen voor jeugdhulp met verblijf dienen vast te stellen en (vast te leggen) uit welke gemeente zij afkomstig zijn. Inmiddels is dit een standaard onderdeel van onze werkwijze.

2.2.16 Toezicht en handhaving is verscherpt
Een groot deel van onze contracten met zorgaanbieders in het sociaal domein worden in regionaal verband gesloten. Samen met Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Renkum, Rheden, Rozendaal, Wageningen, Westervoort en Zevenaar doen wij dit sinds 2017 binnen de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling sociaal domein Centraal Gelderland (MGR SDCG)[45]. Ook het contractbeheer en de gesprekken over voorwaarden, prestaties en voortgang vinden primair in regionaal verband plaats. Desondanks houden individuele gemeenten ook zelf in de gaten of de kwaliteit van zorg aan het gewenste niveau voldoet en of aanbieders zich aan de gemaakte afspraken houden. Zo niet, dan kan dit aanleiding zijn voor aanscherping van de afspraken, formele waarschuwingen of ingebrekestellingen en uiteindelijk sancties of zelfs ontbinding van contracten. Deze inzet is in eerste instantie gericht op het voorkomen dat geld, bedoeld voor zorg, niet besteed wordt aan zorg. Bij sanctioneren wordt daarnaast financieel voordeel verwacht.

Wij zien erop toe dat de relevante wetten (Wmo, Jeugdwet en in mindere mate Participatiewet) door aanbieders en verwijzers worden nageleefd, dat aanbieders geen zorg starten voordat wij als gemeente een beschikking hebben afgegeven, dat er tijdig geëvalueerd wordt en zorg op

[45] Zie www.mgrsdcg.nl

tijd wordt op- of afgeschaald, en dat gezamenlijk wordt gewerkt aan verbetering van de kwaliteit en/of het verlagen van de kosten.

2.2.17 Er is meer regie op de overgang Wmo/Wlz en Wmo/Zvw
Eén van de zaken waar wij als gemeente op moeten toezien is de toepassing van de *juiste* wetgeving. Daarbij is de afbakening tussen aanpalende wetten zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet langdurige zorg (Wlz) of tussen de Wmo en de Zorgverzekeringswet (Zvw) van belang. De Wlz en de Zvw kennen bovendien ook een andere financieringsstroom en zijn soms beter passend dan de Wmo. Daarom controleren wij of de ondersteuningsvraag van inwoners daadwerkelijk een gemeentelijke verantwoordelijkheid is. Inwoners kunnen hiervoor ook advies inwinnen bij onafhankelijke cliëntondersteuners. Onze consulenten en gecontracteerde zorgaanbieders zijn geïnstrueerd hier goed op te letten. Bij nieuwe casussen en bij herindicaties wordt hier ook actief op getoetst. Als er sprake is van hulp vanuit de verkeerde wetgeving, of een overgangssituatie, zorgen wij voor een soepele overgang voor onze inwoners.

2.2.18 Beleidsregels kinderopvang VVE, SMI en BSO Plus veranderen
In de laatste kwartaalrapportage van 2021 staat hierover: '*We passen de Subsidieregeling Tegemoetkoming Kosten Kinderopvang aan (begin 2022) en gaan alle Sociaal Medische Indicaties opnieuw beoordelen op basis van de aangepaste regeling. Daarnaast implementeren we de verandering van de vergoeding BSO Plus. '*

Het is door personele krapte niet gelukt om dit volledig in 2022 gereed te krijgen. We hopen ook dit in 2023 af te ronden. Wél is het zo dat - zoals ook in de rapportage eind 2021 is gemeld - de Sociaal Medicatie Indicaties (SMI) inmiddels zijn afgenomen, doordat consulenten de beschikkingen nog eens zijn nagelopen.

Conclusies en aanbevelingen

3.1 Conclusies

Het sociaal domein in Overbetuwe heeft de afgelopen jaren niet stilgestaan. Er is ontzettend veel gedaan, van groot tot klein, om de gewenste transformatie op gang te brengen en om steeds beter (ook financieel) grip te krijgen op het sociaal domein. Tegelijkertijd is het sociaal domein weerbarstig en inzichten en Rijksbeleid volgen elkaar snel op.

Ten aanzien van de 18 maatregelen staan ons nog 2 zaken te doen; de realisatie van een volledig nieuwe integrale verordening die we verwachten in de loop van 2023 en we kijken nog naar de beleidsregels kinderopvang VVE, SMI en BSO Plus.

Hoewel de kwaliteit van onze monitoring doorlopend wordt verbeterd zijn lokale, landelijke en zelfs wereldwijde ontwikkelingen waar gemeenten géén invloed op hebben, wél van invloed op onze lokale omstandigheden. Zo kan de komst (of het vertrek) van een instelling voor zware jeugdzorg, ouderen- of vluchtelingen, of zelfs de komst of het vertrek van enkele jeugdigen of gezinnen die veel ondersteuning vanuit Wmo of Jeugdwet ontvangen, de cijfers zomaar 'vertroebelen' zonder dat wij daar als gemeente enige invloed op hebben. Datzelfde geldt voor veranderingen in landelijke wetgeving, economie, arbeidsmarkt of loonschalen bij zorgaanbieders. Recent zagen we hoe zelfs een oorlog tussen Rusland en Oekraïne van invloed is op de prijzen voor grondstoffen, waardoor Wmo hulpmiddelen in gemeenten - zoals een rolstoel, rollator of trapliften - plots vele malen duurder worden dan oorspronkelijk was begroot.

Als we terugblikken zien we dat de voortgang van de transformatie te maken heeft met van (landelijke of lokale) politieke, bestuurlijke, en ambtelijke (koers)wisselingen. De evaluatie laat zien dat koersvastheid belangrijk is om middelen en mensen effectief in te kunnen zetten. Of in de woorden van de Rekenkamercommissie*: ga uit van het bestaande, vastgestelde beleid en wees terughoudend met het (voortdurend) aanbrengen van (of vragen om) nieuw beleid en het doen van aanpassingen.*[46]

3.2 Aanbevelingen

3.2.1. Praktische en juridische belemmeringen oplossen

Na de coronajaren en de start van het Sociaal team Overbetuwe is het nu tijd voor het afhechten van een aantal randvoorwaardelijke zaken. Daarom wordt in de loop van 2023 een extern advies ingewonnen over de huidige inrichting en de dienstverlening van het STO, om zo een toekomstbestendig en samenhangend geheel van inrichting te kunnen vormgeven, conform het Uitvoeringsprogramma 2022-2026.[47]
Ook waar het gaat om het integraal werken vanuit één gezin één plan is het advies om vooruitlopend op de Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) te kijken

[46] Uit rekenkamerrapport *(Be)grip op sociaal domein*, aanbeveling 3, p. 36.
[47] Zie Uitvoeringsprogramma 2022-2026, p. 29 en 30 "Plan inrichting STO uitwerken: procesverbetering, digitalisering van de dienstverlening, de toegang, communicatie, monitoring, organisatieontwikkeling en personele ontwikkeling" en 23-05-30 A2 Informatiememo; Inrichting dienstverlening sociaal domein Onderwerp.pdf

wat er nu reeds mogelijk is om op gemeentelijk niveau, samen met onze maatschappelijke partners, juridische belemmeringen weg te nemen[48].

3.3.2. Ga door met het versterken van de basisvoorzieningen

Als het gaat om het vergroten van het aantal voorliggende (en beschikkingsvrije) voorzieningen zijn we op de goede weg. Er is een breed aanbod aan voorzieningen in onze dorpen aanwezig en het omzetten van bijvoorbeeld huishoudelijke hulp en dagbesteding naar een algemene voorziening helpt om een goede, laagdrempelige toegang tot hulp en ondersteuning te realiseren. Ook zorgt het vaak voor kansen om de verbinding tussen zorg (vaak maatwerk), welzijn en het brede aanbod aan vrijwilligersinitiatieven te versterken. Bijkomend voordeel is dat bij algemene, voorliggende voorzieningen hoofdzakelijk vaak sprake is van subsidie- of populatiebekostiging. Dit helpt om grip te houden op de financiën, omdat de jaarlijkse uitgaven in de basis op voorhand bekend zijn.
Ook in het kader van de doordecentralisatie van Beschermd Wonen en de transitie naar Beschermd Thuis is het van groot belang dat de komende jaren gewerkt wordt aan de verdere opbouw en versteviging van de lokale infrastructuur.

3.3.3. Versterk de integrale blik

Naast de juridische belemmeringen die hierboven reeds zijn genoemd in afwachting van de Wams, en de in de loop van 2023 te verwachten integrale verordening voor het sociaal domein, blijven we focussen op de nauwe samenwerking tussen Wmo en Jeugd, en Participatiewet, Armoedebeleid/Schuldhulpverlening en Integratie.
Een brede blik in tijden waarin (energie)armoede een steeds belangrijker thema wordt, en in de wetenschap dat bestaanszekerheid vaak een rol speelt bij andere ondersteuningsbehoeften[49], kijken wij naar de kansen om hier de komende tijd nadrukkelijker op in te zetten, in alle lagen van de gemeentelijke ondersteuning aan onze inwoners[50].

[48] Zie Kabinet trekt hulp aan probleemgezinnen strak: één gezin, één hulpplan, één regisseur (Volkskrant, januari 2023) en 'Wams hecht één gezin, één plan, één regisseur juridisch af' (Binnenlands Bestuur, september 2022)'
[49] Zie o.a. Bespaar op zorg door te investeren in bestaanszekerheid, RTL Nieuws, november 2017
[50] Bijvoorbeeld door te werken volgens (de principes van) de Doorbraakmethode of het huishoudboekje.