

Heel de stad

Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdhulp 2021-2026



Gemeente Rotterdam

Heel de stad

Rotterdam is een stad waarin veel dingen goed gaan. De stad groeit, trekt steeds meer bezoekers, bedrijven weten de stad te vinden en wijken bloeien op. De indrukwekkende skyline van Rotterdam is een handelsmerk geworden, een manifestatie van nieuw zelfbewustzijn. Rotterdam is de stad van de doeners, soms wat onbehouden, maar altijd met lef. Een stad, waarin dingen worden uitgetoetst en mensen met ideeën en ambities worden aangetrokken. Het succes wordt niet altijd en overal bereikt. Hoewel onze inwoners niet snel bij de pakken neerzitten moeten we erkennen dat er ook nog veel te doen is. De ambitie reikt dan verder dan de praktijk, waarin ook wijken bestaan waar generaties mensen overmand zijn door problemen, tot stilstand gekomen door een gebrek aan perspectief. Of waar het lastiger oud worden is doordat de stad zo in beweging is. Waarin mensen wonen voor wie de skyline symbool staat voor een stad die zich van hen verwijdt.

Uitdagingen die we als land kennen lijken in de stad groter. Aan de andere kant timmert Rotterdam als vanouds vroeg en stevig aan de weg. Als het even kan lopen we daarin voorop. Dat niet iedereen op eigen kracht meekomt, mogen we niet schouderophalend accepteren als een gegeven dat nu eenmaal hoort bij een zich ontwikkelende metropool. Onze stad is er niet alleen voor succesvolle mensen. Of het nu gaat om kinderen die opgroeien in armoede, om Rotterdammers met psychische beperkingen of eenzame ouderen, de stad is van alle Rotterdammers.

Ook als het gaat om onze sociale aanpak nemen we geen halve maatregelen. Met heel de stad willen we vooruit. We werken daarom verder aan beloftevolle initiatieven en investeren in programma's die de meest kwetsbaren steun biedt. De vraag naar hulp en ondersteuning neemt toe, terwijl we tegelijkertijd te maken hebben met schaarste. Niet alleen in financiële zin, maar ook en vooral op de arbeidsmarkt. Dat vraagt om beleidswijzigingen. Er moeten keuzes worden gemaakt om hulp en ondersteuning van goede kwaliteit beschikbaar, organiseerbaar en betaalbaar te houden. We maken ons sterk om drie groepen hierin voorop te stellen: kinderen, Rotterdammers in een kwetsbare situatie en ouderen.

'Heel de stad' helpt als motto om oog te houden voor elkaar en te waken dat kwetsbare Rotterdammers ook meedoen. Het is ook een oproep, onder meer aan onze maatschappelijke partners, om andere vormen van hulp en ondersteuning gezamenlijk te ontwikkelen en meer digitale ondersteuningsvormen te benutten. We dragen hiermee bij aan de brede beweging van *de Juiste Zorg op de Juiste Plek*. Nieuwe vormen van samenwerking zijn afgelopen reeds jaren ontstaan en integrale verbindingen tussen domeinen, organisaties en wetten zijn nodig om ook in de toekomst de ondersteuning te bieden die onze burgers nodig hebben. Daarbij investeren we in onderzoek en evaluatie, want ook wetenschappelijke inzichten zijn nodig om de juiste keuzes te kunnen maken.

Innovatie, integraal werken en denken vanuit de Rotterdammer zijn de uitgangspunten voor onze plannen en onze oproep. Met heel de stad gaan wij vooruit!

Inleiding



Dit plan in deze tijd

Tijdens het ontwikkelen van dit beleidsplan heeft het COVID 19-virus toegeslagen. Dit had, en heeft nog steeds, invloed op de organisatie van hulp aan en ondersteuning van kwetsbare Rotterdammers, jong en oud. Ondanks de moeilijke omstandigheden is het de gemeente en haar partners gelukt om hen zo goed mogelijk van hulp en ondersteuning te blijven voorzien. Iedere partij heeft zich maximaal ingespannen het aanbod ook zo snel mogelijk weer op het oude niveau terug te brengen, rekening houdend met alle voorschriften. Er zijn bijvoorbeeld extra locaties voor de nachtopvang gecreëerd. Zorgaanbieders zijn doorbetaald, zodat zij hun medewerkers in dienst konden houden en de zorg zo snel mogelijk weer konden oppakken. Wijkteammedewerkers continueerden de begeleiding van gezinnen. Welzijnsaanbieders besteden extra aandacht aan kwetsbare bewoners en vooral ook onze inwoners zelf zorgen voor elkaar.

Rotterdam is de stad van de opgestroopte mouwen en dat zien we ook in de saamhorigheid waarmee we de economie en samenhang proberen te herstellen. Met Rotterdam Sterker Door heeft het college het startsein gegeven voor een investeringsimpuls op het moment dat deze crisis een diep spoor van overbelasting in de zorg en stilvallende bedrijvigheid trekt. De zorg en het onderwijs faciliteren, zodat zij onze kinderen en kwetsbare Rotterdammers kunnen blijven ondersteunen. Dat is onze grootste prioriteit en voorwaardelijk voor alle plannen die wij in Heel de Stad hebben opgeschreven. Daarnaast is dit ook de periode waarin ondernemerschap en innovatie nodig zijn om mensen weer actief te krijgen en Rotterdam voor jong en oud, draagkrachtig en behoeftig leefbaar en kansrijk te houden. De versneld ingezette vormen van technologie bij de ondersteuning van Rotterdammers is hier een goed voorbeeld van. Deze energie willen wij vasthouden.

Wat de gevolgen ook zullen zijn, uitgangspunt van het beleid blijft dat iedereen de maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp krijgt die hij of zij nodig heeft. Dit plan geeft daarvoor de richting aan voor de komende jaren. Het bouwt voort op de weg die we in 2015 zijn ingeslagen. De doelstellingen uit het uitvoeringsprogramma *Rotterdam Ouder en Wijzer* en het plan van aanpak *Kwetsbare Rotterdammers* kunnen we hierdoor op lange termijn realiseren. Het beleidskader voor het terugdringen van huiselijk geweld *Bouwen aan een toekomst zonder geweld* is in mei 2019 al vastgesteld en moet als één geheel worden gezien met dit beleidsplan.

Met dit plan voldoen we aan de wettelijke eis uit de Jeugdwet en de Wmo 2015, waarin wordt gesteld dat de gemeenteraad periodiek een beleidsplan opstelt. We beschrijven de hoofdlijnen van het lokale beleid en geven de gemeentelijke visie en doelstellingen weer op het gebied van preventie, jeugdhulp, sociale samenhang, maatwerkvoorzieningen en de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. We zetten hiermee een nieuw kader neer voor de periode 2021 - 2026. De uitgangspunten van het doorontwikkelplan Zorg voor Elkaar blijven gehandhaafd. Om maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp toegankelijk te blijven houden voor wie dat nodig heeft, voegen we, gezien de uitdagingen waar we voor komen te staan, een aantal uitgangspunten toe.

Zoals is aangegeven in de startnotitie die in 2019 is gemaakt, richten we ons beleid de komende jaren op drie groepen: een generatie Rotterdammers zonder achterstand, Rotterdammers in een kwetsbare situatie en oudere Rotterdammers die langer thuis wonen. In dit plan wordt nader toegelicht waarom we deze keuze maken en hoe we daar invulling aan geven.

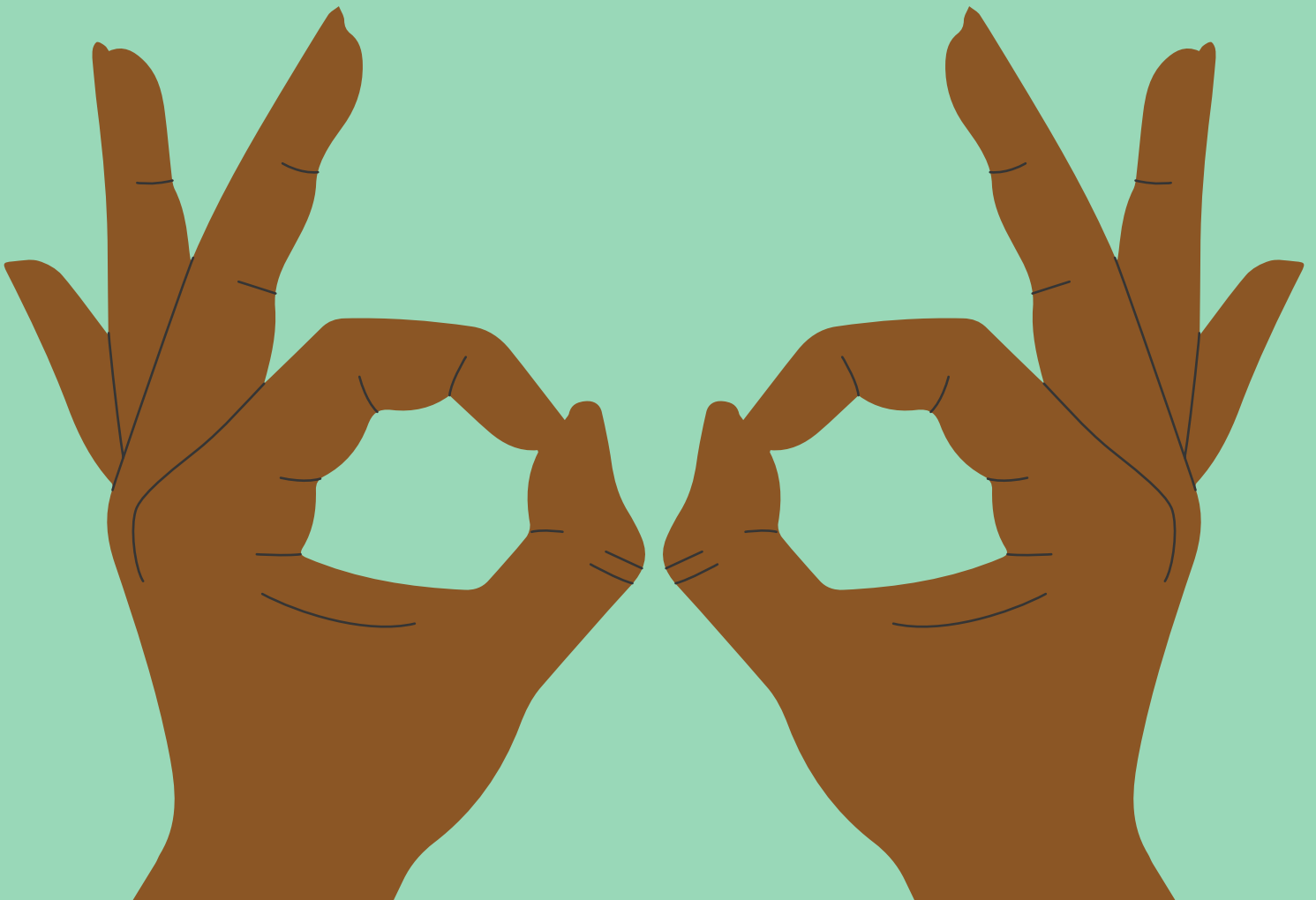


Inhoudsopgave

Heel de stad	2
Dit plan in deze tijd	4
1. Gelijke kansen voor alle Rotterdammers	7
2. Ontwikkelingen en opgaven	10
3. Het Rotterdamse ondersteuningsstelsel	16
4. Extra aandacht voor drie groepen	24
4.1 Investeren in de jonge generatie Rotterdammers	24
4.2 Meer aandacht voor Rotterdammers in een kwetsbare positie	35
4.3 Meer aandacht voor oudere Rotterdammers die langer thuis wonen	40
5. Reflecteren en leren	49
5.1 De (door)ontwikkeling van het stelsel	49
5.2 Innovatie	50
5.3 Monitoring en sturing	52
6. Tot slot. We hebben heel de stad nodig	55
Bijlage 1: Zorg in samenhang	57
Bijlage 2: Opdrachtgeverschap en contracteren	65
Bijlage 3: Financiële paragraaf Heel de stad	71

1

**Gelijke kansen
voor alle
Rotterdammers**



1. Gelijke kansen voor alle Rotterdammers

Het lukt de meeste Rotterdammers om op eigen kracht een gelukkig en betekenisvol leven op te bouwen. Maar niet iedereen groeit op onder dezelfde omstandigheden. De een heeft al vanaf z'n geboorte de wind in de rug, een ander krijgt te maken met een minder gunstige start en tegenslagen. En ook wanneer je een groot deel van je leven prettig en in goede gezondheid hebt doorgebracht, kan er op een gegeven moment door ouderdom of tegenslag kwetsbaarheid en afhankelijkheid ontstaan.

Dan is er een netwerk van professionals en vrijwilligers die klaar staan om je te ondersteunen, te adviseren en op weg te helpen. Hiervoor maakt de gemeente Rotterdam zich sterk en in dit beleidsplan onderscheiden we daarin drie belangrijke doelgroepen:

- We maken ons hard om een generatie zonder achterstanden te laten opgroeien. Door kinderen de juiste kansen te bieden en hun ouders te ondersteunen, kunnen zij een sprong maken van achterstand naar voorspoed.
- Sommige Rotterdammers bevinden zich in een kwetsbare situatie door psychische problemen, een verstandelijke beperking of lichamelijke belemmeringen. Als we voor hen een brug maken blijken ze vaak heel goed in staat mee te doen in onze Rotterdamse samenleving.
- De laatste jaren hebben we hard gewerkt om de langer thuiswonende ouderen zo prettig mogelijk te laten leven in onze stad. Nederland is aan het vergrijzen. Ook in Rotterdam zal in de nabije toekomst het aantal ouderen aanzienlijk toenemen. Daar bereiden wij ons met de maatregelen in dit plan op voor.

De cijfers laten zien dat we steeds toegankelijker en bereikbaarder zijn voor Rotterdammers met een hulpvraag, we meer mensen ondersteunen en dat de meesten van hen tevreden zijn over de hulp die zij krijgen. Het uitgangspunt is en blijft dat we er als stadgenoten voor elkaar zijn en dat ieders eigen kracht versterkt moet worden. Er zit ook veel kracht in de gemeenschap die we kunnen benutten.

Met preventieve maatregelen proberen we de tegenslagen waar mensen mee te maken kunnen krijgen te voorkomen of verzachten. En daar waar het functioneren en participeren van mensen echt niet (meer) lukt, reiken we een hand uit en wordt er ondersteuning geboden. Dat organiseren we op maat en dichtbij, zoveel mogelijk in de eigen wijk en aansluitend op de leefwereld van onze bewoners. Het doel is duurzaam herstel en perspectief voor de toekomst voor wie dat haalbaar is. Een deel van de Rotterdammers zal altijd hulp of ondersteuning nodig hebben. Voor hen is er een kwalitatief goed zorgaanbod beschikbaar.

We realiseren ons ook dat mogelijkheden voor ontwikkeling en ontspanning belangrijk zijn. Werk, sportbeoefening, cultuur en andere vormen van participatie dragen bij aan het geluk van mensen en maakt ze weerbaarder.

Vanuit de stevige basis die onze Rotterdamse ondersteuningsstructuur nu is, werken we verder om voorbereid te zijn op de ontwikkelingen die we hierna schetsen.

Veerkracht vereist

De problemen in onze stad zijn niet gering. Ongeveer 200.000 inwoners van onze stad lijden aan een chronische ziekte. Ongeveer 100.000 Rotterdammers hebben een licht verstandelijke beperking. Bijna evenveel mensen leven in armoede. 165.000 Mensen hebben geen startkwalificatie. 240.000 Rotterdammers zijn eenzaam. En ruim 90.000 mensen zijn laaggeletterd. Kwetsbaarheid op het ene vlak gaat vaak gepaard met kwetsbaarheid op het andere. Beperkte opleiding vergroot de kans op werkloosheid; werkloosheid vergroot de kans op schulden; schulden vergroten de kans op sociaal isolement, enzovoort. Het maakt de problematiek in onze stad gecompliceerd en het betekent ook dat simpele oplossingen niet voorhanden zijn.

Die kwetsbaarheid wordt nog schrijnender als er kinderen bij betrokken zijn. Kinderen die opgroeien in een gezin met (meervoudige) problemen lopen een grote kans die problemen zelf later ook te krijgen. Daarnaast worden we geconfronteerd met een dubbele vergrijzing van de Rotterdamse bevolking.

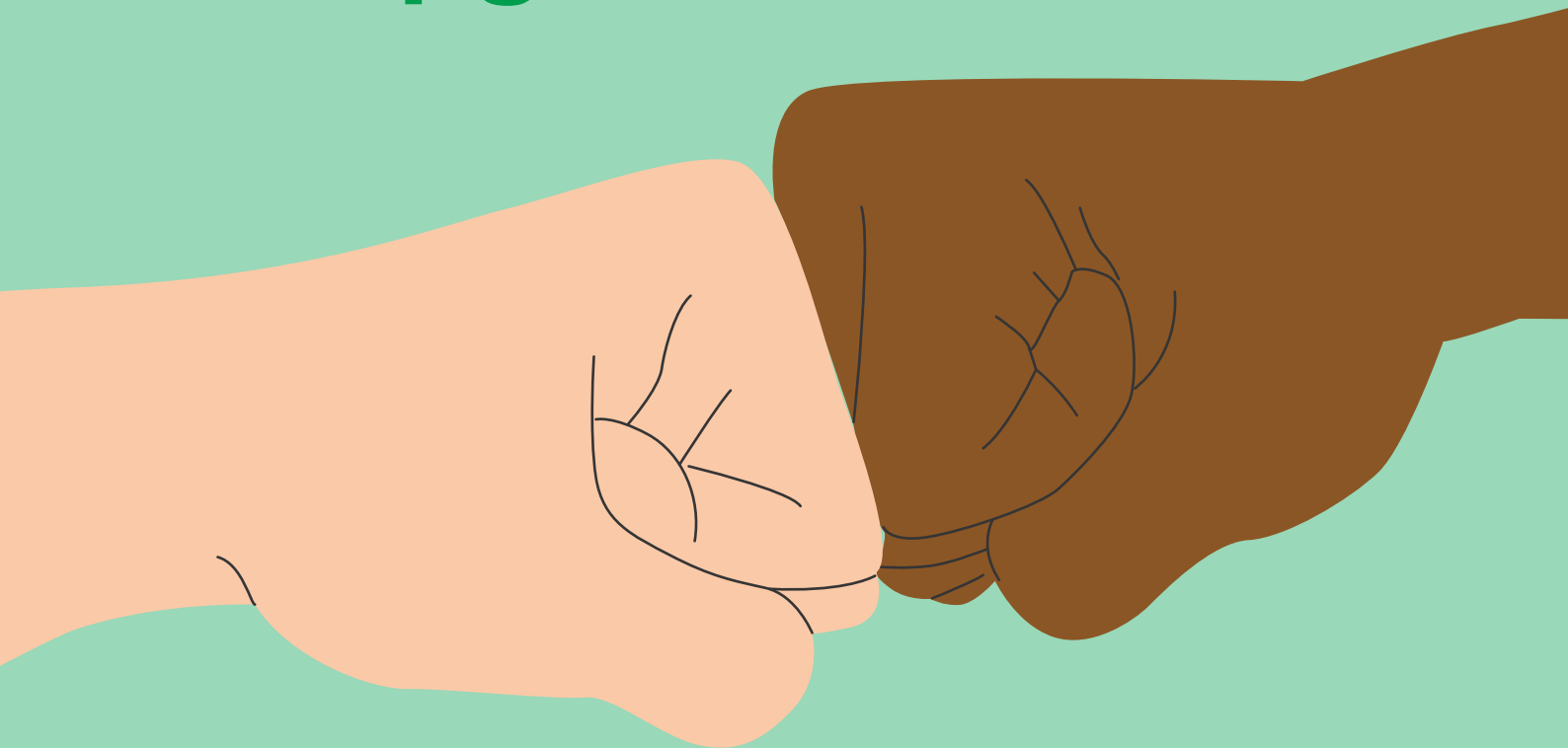
Wat we voor ons zien, is een scala aan individuele vraagstukken, die vaak nauw samenhangen, maar toch elk om een eigen oplossing vragen. Het stelsel zal dan ook veerkrachtig moeten zijn, het moet ruimte bieden voor maatwerk en voor vroeg en geïntegreerd kunnen ingrijpen.

Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) is in 2011 ontstaan vanuit deze behoefte. De afgelopen jaren is hard gewerkt om met name kinderen die in minder gunstige omstandigheden opgroeien extra kansen te bieden. De verbinding tussen, school, thuis en de straat wordt verstevigd, waardoor we de intergenerationele problematiek van het 'doorgeven' kunnen doorbreken. Het is een kwestie van 'al doende leren' en lang niet alle problemen zijn snel oplosbaar. Met behulp van experimenten en datagestuurd werken, blijven we (ook) op Zuid doorwerken aan kansen voor iedereen.

Wij vinden dat iedere Rotterdammer een eerlijke kans verdient op een gezond, veilig en betekenisvol leven. In dit plan staan maatregelen genoemd die bijdragen aan dit doel. De maatregelen richten zich op het organiseerbaar houden van kwalitatief goede hulp en ondersteuning en op het voorkomen, verplaatsen en/of vervangen van (duurdere) hulp en ondersteuning. Aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp worden op basis van dit nieuwe beleid gevraagd (deels) andere diensten te gaan verlenen, meer gericht op preventie. Ook zullen ze doelmatiger en innovatiever moeten gaan werken, met name door meer gebruik te maken van e-health. Tot slot is verdere verbetering nodig in het aanbrengen van samenhang tussen de verschillende vormen van hulp en ondersteuning die Rotterdammers krijgen. Dit alles is noodzakelijk om ook de komende jaren passende maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp te kunnen blijven bieden aan en organiseren voor Rotterdammers die dat nodig hebben. In het volgende hoofdstuk gaan wij dieper in op de noodzaak tot deze verandering.

2

Ontwikkelingen en opgaven



2. Ontwikkelingen en opgaven

Maatschappelijke verhoudingen veranderen.

De gemeente gaat tegenwoordig over meer zaken die invloed hebben op het leven van mensen. Maar ook zien we dat de traditionele verhoudingen tussen markt, burger en overheid als het gaat om bepaalde domeinen aan het veranderen zijn. Zo nemen burgers steeds vaker het initiatief om bepaalde activiteiten op zich te nemen en houden sportclubs en culturele instellingen zich meer en meer bezig met de ontwikkeling van mensen, al dan niet in achterstandssituaties. Rotterdammers organiseren zich rondom (informele) zorg, in bijvoorbeeld buurtnetwerken en wijkvoorzieningen. We zien talloze mooie innovaties.

Als gemeente stellen we ons open op. We realiseren ons dat we het niet alleen kunnen en dat we als stad samen met burgers, bedrijven, zorgaanbieders en maatschappelijke partners moeten werken aan de ondersteuning van Rotterdammers die dat nodig hebben.

Er is een aantal maatschappelijke ontwikkelingen aan te wijzen – al dan niet specifiek voor Rotterdam – die zorgen voor aanscherping en nieuwe accenten in het beleid. We zetten de belangrijkste op een rij.

De stad groeit en wordt meer divers

De verwachting is dat onze stad in 2035 met zo'n 60.000 nieuwe Rotterdammers is gegroeid tot een stad met 690.000 inwoners. Niet alleen het aantal inwoners neemt toe, ook de samenstelling verandert. Tot 2030 verwachten we ongeveer 82.000 migranten; voornamelijk arbeidsmigranten uit de Europese Unie. Het aantal eenpersoonshuishoudens groeit met zo'n 25.000; met name alleenstaande ouderen.

Het algemene beeld is dat de stad nog meer divers zal worden. Diversiteit zit al lange tijd in het DNA van Rotterdam en we maken er steeds meer onze kracht van. Maar we zien ook een risico. We moeten ons realiseren dat door de grotere complexiteit van de samenleving en de economische veranderingen (denk aan het toenemend aantal tijdelijke contracten) de verschillen tussen kansarme en kansrijke groepen in onze stad snel kunnen toenemen.

Er zijn grote verschillen in gezondheid. Vooral in de wijken met een grotere groep Rotterdammers met een lagere sociaaleconomische status is sprake van een minder goede ervaren gezondheid.

We leven langer

De groei van de Rotterdamse bevolking komt voor een belangrijk deel omdat we langer leven. We zijn nog steeds een relatief jonge stad, maar het aantal 65-plussers zal de komende 15 jaar stijgen van 15% naar 19%. Bijna de helft daarvan is ouder dan 75 jaar.

Deze Rotterdammers blijven langer thuis wonen en hebben dan ook meer ondersteuning nodig. Omdat ze ook vaker alleen zijn, neemt de kans op eenzaamheid toe. Tegelijkertijd neemt het aantal potentiële mantelzorgers juist af. Het RIVM schat dat deze ontwikkeling ervoor zal zorgen dat de uitgaven voor ouderenzorg in 2040 in Nederland zullen zijn verdubbeld. Voor Rotterdam is dat niet anders. Het stelt ons voor zowel een grote financiële als organisatorische uitdaging.

We krijgen meer technologische mogelijkheden

De zorg van de toekomst zal sterk worden beïnvloed door technologie. Dankzij technologische innovaties kunnen mensen beter en efficiënter worden ondersteund. Technologie zal ook bepaalde vormen van zorg vervangen en het zal steeds gemakkelijker worden om meer plaats- en tijdonafhankelijke zorg te krijgen. Denk aan beeldbellen en 'slimme brillen', waardoor specialisten op afstand kunnen meekijken en mensen niet meer op en neer naar het ziekenhuis hoeven te worden gebracht.

Op die manier kunnen ouderen beter en langer zelfstandig functioneren; vaker in nieuwe woonvormen met gemeenschappelijke voorzieningen. Daarnaast kan aan de hand van data veel worden gedaan aan preventie en kunnen mensen meer regie over hun eigen zorg nemen. Dit laatste is overigens niet voor iedereen even gemakkelijk. Het betekent dat we de mogelijkheden van technologie zorgvuldig moeten verkennen.

Gekwalificeerd personeel wordt schaars

In een groeiende, welvarende stad neemt ook de concurrentie toe. Niet alleen als het gaat om het verkrijgen van geld, maar vooral om personeel en ruimte. Personeel voor de (semi)publieke sector wordt daarmee schaarser, dus ook in zorg, welzijn en onderwijs. Terwijl de vraag naar personeel daar juist toeneemt. In 2022 verwachten we in de regio Rijnmond een tekort van bijna 1.300 medewerkers. Tegelijkertijd wordt het werk complexer, waardoor er ook hogere eisen aan de mensen worden gesteld. Vanuit een gezamenlijke zorgvisie 2030 werken we er met onze partners aan dat er voldoende mensen in de zorg willen (blijven) werken, zodat het verlenen van hulp en ondersteuning aan kwetsbare Rotterdammers nu en in de toekomst mogelijk blijft.

Dat geldt ook voor passende huisvesting

In een groeiende stad moet ook de ruimte opnieuw worden verdeeld. Rotterdam speelt hierop in met de Woonvisie 2030, waarin groei, balans en kwaliteit van wonen centraal staan. We willen een veelzijdige woonstad zijn, die een fijn thuis biedt aan uiteenlopende soorten mensen. Sommigen hebben extra ondersteuning nodig om hun plek in de Rotterdamse samenleving te behouden of te verkrijgen. De groeiende groep ouderen die langer thuis blijft wonen vraagt om andere woonvormen. En vooral jongeren met een relatief laag inkomen lopen tegen een tekort aan beschikbare woonruimte aan.

De gemeente staat voor de ingewikkelde uitdaging om in een onevenwichtige woningmarkt voldoende ruimte vrij te laten komen en te creëren voor zowel zelfredzame als kwetsbare jonge en oudere Rotterdammers. Naast woningen moeten er ook bereikbare plekken komen om te werken, leren en te recreëren. Maar ook plaatsen waar je hulp en ondersteuning kunt krijgen. Dat vraagt om slimme combinaties van functies in één gebouw, die tegemoetkomen aan de vertrouwelijke aard van de zorg en ondersteuning en waar Rotterdammers die ondersteuning tegelijkertijd zo dichtbij mogelijk kunnen vinden.

Ontwikkelingen leiden tot opgaven

Ons huidige beleid biedt de basis om te anticiperen op de ontwikkelingen die we verwachten. We hebben afgelopen jaren met onze partners geïnvesteerd in een stevige structuur die voor de diverse doelgroepen toegankelijk is en waarin de hulpvraag breder wordt bekeken, maar met maatwerk kan worden opgepakt. De uitgangspunten van nu, ondersteuning dichtbij, kijken vanuit het perspectief van de Rotterdammer en integraal werken, blijven onze leidende principes. We hebben succesvol geëxperimenteerd in het tegengaan van eenzaamheid onder ouderen, aan het verminderen van de babysterfte en het organiseren van hulp voor ouders én kinderen en bouwen graag verder op deze ervaringen.

Om de juiste middelen in de juiste vormen van ondersteuning te investeren moeten we keuzes maken. Het mooiste beleid resulteert in het voorkomen van problemen. Preventie is een inmiddels ingeburgerd begrip, maar biedt nog veel ruimte en kansen om verder uitgebreid te worden, zowel voor kinderen als voor ouderen. Zowel op het gebied van lichamelijke gezondheid als op het gebied van welzijn en geestelijke gezondheid.

Daar waar zorg niet leidt tot duurzame verbeteringen moeten we kritisch zijn en op zoek gaan naar alternatieven die effectiever zijn. Daarbij hebben we informatie en analyse nodig, om goed te kunnen bepalen wat werkt en wat niet, ook op de langere termijn. Soms is hulp wel degelijk effectief, maar is het niet efficiënt georganiseerd. Dan gaan we op zoek naar andere manieren om deze hulp te organiseren, zodat het meer mensen bereikt met dezelfde middelen. Kortom, we investeren daarom in het voorkomen, vervangen of verplaatsen van hulp en ondersteuning. Zo investeren we bijvoorbeeld in meer collectieve voorzieningen en activeren en ondersteunen we vrijwilligers en mantelzorgers. Hiermee willen we bereiken dat uiteindelijk minder mensen een maatwerkvoorziening nodig hebben en dat maatwerkvoorzieningen tegelijkertijd beschikbaar blijven voor Rotterdammers die dat het meest nodig hebben.

Dit vraagt op de eerste plaats wat van de wijk. Kwetsbare burgers leven in deze stad samen met meer draagkrachtige burgers. Dit samenleven willen wij zo goed mogelijk vormgeven, zodat Rotterdam een meer inclusieve stad wordt. Een stad waarin iedereen op ontspannen manier met elkaar samenleeft. Een stad waarin niet wordt gediscrimineerd. En dus ook een stad waarin geen gemarkeerde gebieden voor kansrijke, dan wel hulpbehoeftige burgers meer bestaan. Het uitgangspunt hierbij is dat ieder gebied zijn steentje bijdraagt in de opvang en ondersteuning van burgers die dat nodig hebben.

Gezinnen zijn de voedingsbodem voor latere zelfstandigheid én voor latere kwetsbaarheid. De jeugd heeft de toekomst en we willen de huidige generatie zoveel mogelijk kansen geven om op te groeien tot burgers met perspectief. Dat betekent dat we investeren in gezinnen waarin dit niet vanzelfsprekend is en samen met het onderwijs werken aan gelijke kansen.

De wetenschap biedt ons belangrijke informatie over risicofactoren en beschermende factoren, die we nog niet altijd in ons beleid betrekken. Het door ons ontwikkelde factorenmodel – dat we doorontwikkelen tot een model voor alle leeftijden – kan ons helpen bij het bepalen van de juiste maatregelen en ombuigingen. Met als doel: meer impact met dezelfde middelen.

Voor sommige vormen van ondersteuning werken we constructief samen met de regiogemeenten. Op die manier kunnen we de kwaliteit van bijvoorbeeld de jeugdgezondheidszorg en hoog-specialistische vormen van zorg behouden en kunnen partijen investeren in nieuwe vormen van hulp voor mensen met een ingewikkelde problematiek.

Dit alles leidt tot de volgende opgaven op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp voor de komende periode:

- Optimaliseren van het bestaande stelsel met goed opdrachtgeverschap, waarbinnen maatwerk en innovatie mogelijk is;
- Experimenteren met nieuwe integrale, domein-overstijgende manieren van werken ten behoeve van complexe vragen van kwetsbare gezinnen en alleenstaande Rotterdammers;
- Het ontwikkelen van meer collectieve voorzieningen, om zo voldoende geld en capaciteit beschikbaar te houden voor de groep kwetsbaren voor wie maatwerk onontbeerlijk is;
- Het investeren in effectieve vormen van preventie, voor zowel kinderen als potentieel kwetsbaren, zoveel mogelijk in de wijk en in samenwerking met onderwijs en zorg;
- Ontsluiten van de kracht van Rotterdammers ten behoeve van de (informele) zorg en ondersteuning, onder meer via buurtnetwerken;
- Zorgvuldig verkennen van technologische innovaties in de zorg en ondersteuning;
- Bijdragen aan het terugdringen van gezondheidsverschillen in de stad;
- Samen met onderwijs en (zorg)werkgevers werken aan het vraagstuk van voldoende geschoold personeel in deze sectoren;
- Vanuit het fysieke en het sociale domein zorgen voor voldoende (betaalbare) huisvesting voor kwetsbare groepen.

Nota Bene 1

Met dit beleidsplan willen we de samenhang tussen andere gemeentelijke (beleids) plannen vergroten om zo de ondersteuning op maatschappelijk gebied effectiever te maken. Het gaat hierbij onder andere om: *De Woonvisie*, *Gezond010: het akkoord*, *Mensenwerk*, *Uit de knoop*, *RESET*, *Relax, dit is Rotterdam*, *de Sportnota*, *De Taalspiraal*, *De Lokale Agenda Toegankelijkheid en Gelijke Kansen voor Elk Talent*.

Nota Bene 2

Er is een aantal wetsvoorstellen aanhangig of in voorbereiding dat juridische implicaties heeft voor de (uitvoering van) de Wmo2015 en voor de Rotterdamse Wmo-regelgeving. Het gaat om een wetsvoorstel resultaatgericht beschikken en vereenvoudigen geschilbeslechting, een voorziene wetswijziging rond gegevensuitwisseling en privacy in het sociaal domein en een wetsvoorstel ter bevordering van samenwerking en rechtmatige zorg. Daarnaast verwachten we ten tijde van het schrijven van dit plan nog de contourennota waar VWS mee bezig is. De precieze implicaties van deze wetsvoorstellen en de nota zijn nog niet duidelijk, maar kunnen, gedurende de looptijd van dit plan, leiden tot andere dan de voorgestelde keuzes.

Verschuiven van de hierboven beschreven ontwikkelingen leiden tot extra cliënten en kosten voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Rotterdam verwacht, net als andere gemeenten, voor de komende jaren substantiële verschillen tussen de middelen die er voor Wmo 2015 en Jeugdhulp zijn vanuit rijksmiddelen en de verwachte uitgaven. Oorzaken zijn bijvoorbeeld de al eerdergenoemde vergrijzing en bevolkingsgroei, maar ook het meer of langer bieden van zorg en ondersteuning thuis. De personele tekorten in de zorg en loonontwikkeling in de cao's werken eveneens door. De budgetten die we van het Rijk ontvangen, stijgen niet evenredig met het groeiend aantal cliënten en de toenemende kosten.

Om de kostengroei op te vangen hebben wij de afgelopen jaren tijdelijk extra middelen vrijgemaakt in de begroting, naast een eenmalige Rijksbijdrage voor de periode van 3 jaar. Dat is geen structurele oplossing. Wij vinden dat het Rijk ons financieel beter in staat moet stellen om passende zorg en ondersteuning te kunnen blijven bieden aan Rotterdammers die dat nodig hebben. Verder kiezen we in dit nieuwe beleidsplan voor beleidsverbeteringen die een dempende werking hebben op de uitgaven of leiden tot efficiency. Uiteraard met behoud van kwalitatief goede hulp en ondersteuning.

Landelijk lopen er op dit moment verschillende onderzoeken en trajecten. Het is onze overtuiging dat dit structureel tot extra budget moet leiden voor de uitvoering van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp en dat de financiële risico's die gemeenten hier nu op lopen worden verkleind. Daarnaast hebben we in een bestuursopdracht het meerjarig financieel kader voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in beeld gebracht. Dit is terug te zien in de voorjaarsbrief 2020 en de begroting 2021, evenals in de financiële paragraaf van Heel de stad.

3

Het Rotterdamse ondersteuningsstelsel



3. Het Rotterdamse ondersteuningsstelsel

Sinds 2015 kan iedere Rotterdammer een beroep doen op een vernieuwd stelsel van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. De decentralisatie van de zorg bood ons als gemeente de kans om de hulp en ondersteuning dichterbij de (leefwereld van) Rotterdammers te organiseren. Sindsdien wordt er continu aan gewerkt om het stelsel te optimaliseren. Dat doen we op basis van de evaluaties van onder meer de *Rotterdamse Rekenkamer* en de *Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd*, landelijke en lokale onderzoeken en van onze consultaties met aanbieders en uitvoerders.

We zien het beroep dat Rotterdammers doen op de gemeente de laatste jaren stijgen. De Vraagwijzers zien jaarlijks 180.000 Rotterdammers. In 2019 zijn 10.679 casussen afgerond door de wijkteams en eind 2019 waren er 7.973 actieve casussen in behandeling bij de wijkteams. Ruim 50.000 volwassen Rotterdammers hebben een indicatie voor een Wmo-maatwerkvoorziening en bijna 10.000 kinderen en jongeren een indicatie voor jeugdhulp. De tevredenheid van cliënten is hoog: in 2018 kregen de wijkteams van en een 7,7, jeugdhulp een 7,3 en de Wmo-arrangementen een 7,9. Het wordt gewaardeerd dat professionals in hun handelen waarden als gelijkwaardigheid, empathie en vertrouwen centraal stellen. En een werkwijze toepassen die als eerste de stressfactoren aanpakt en aansluit bij de individuele hulpvrager. We realiseren ons tegelijkertijd dat het stelsel nooit af zal zijn. De dynamiek van de stad, de veranderende bevolkingssamenstelling en steeds wijzigende regelgeving maken dat we ons voortdurend moeten blijven aanpassen.

In dit hoofdstuk beschrijven we de Rotterdamse ondersteuningsstructuur vanaf 2021 en benoemen we alle loketten en ingangen die daarin een sleutelrol spelen. In het volgende hoofdstuk (4) gaan we in op specifieke keuzes die we daarbij maken voor de drie groepen Rotterdammers.

Het factorenmodel

Het factorenmodel vormt de basis voor de (door)ontwikkeling van alle onderdelen van het Rotterdamse stelsel voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Het is in eerste instantie ontwikkeld voor de doelgroep jeugd, maar wordt nu doorontwikkeld voor de toepassing op alle leeftijden en doelgroepen.

Het model helpt ons om inzicht te krijgen in de complexiteit van en de samenhang tussen de verschillende factoren die invloed hebben op gezond, kansrijk en veilig opgroeien en leven. Deze factoren kunnen zowel positieve als negatieve invloed hebben. Denk aan armoede en werk, opvoeding, leefomgeving, stress en taalontwikkeling. Alle belangrijke thema's en dwarsverbanden komen er overzichtelijk in terug. Dit kunnen we vervolgens gebruiken om het stelsel te optimaliseren en meer impact te hebben.

Ondersteuning dichtbij

Deze stad heeft de ondersteuning en hulp aan zijn bewoners zo veel mogelijk dichtbij, in de eigen buurt of wijk geregeld. Hulpverleners werken vanuit waarden als zorgzaamheid, empathie, respect, vertrouwen, zingeving en gelijkwaardigheid. Een stevig wijknetwerk en welzijnsaanbod, waaronder de inzet van levensbeschouwelijke organisaties en Huizen en Huiskamers van de Wijk, bieden bescherming en dragen bij aan een kansrijke, veilige buurt en opvoedomgeving voor kinderen en jongeren. In het wijknetwerk zitten veel maatschappelijke organisaties en verenigingen die zorgen voor een veerkrachtige samenleving. Te denken valt hierbij aan partijen als CJG, scholen en huisartsen. Welzijn heeft hierin een unieke, zelfstandige rol en positie. Het is in het stelsel de 'vooruitgeschoven post' waarbij de nadruk ligt op (collectieve) preventie. Welzijn signaleert en stuurt door naar passende hulp en ondersteuning. Welzijn stimuleert onderlinge samenwerking tussen partijen uit het wijknetwerk.

Naast de extra aandacht voor de drie specifieke doelgroepen uit dit plan (zie hoofdstuk 4), investeert welzijn in collectieve voorzieningen en het activeren en ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers. Rotterdammers met een lichtere hulpvraag krijgen zo veel mogelijk in hun directe leefomgeving de nodige hulp en ondersteuning. Zodat zij niet of in mindere mate gebruik hoeven maken van geïndiceerde hulp en ondersteuning.

De middelen voor welzijn verdelen we over de wijken. Wijken met een zwakkere sociale structuur vragen om meer inzet en krijgen dus een groter deel van het welzijnsbudget.

Mantelzorgers en vrijwilligers

In aanvulling op de bovengenoemde ondersteuning door welzijn in de gebieden kunnen mantelzorgers en vrijwilligers met specifieke vragen of behoefte aan steun terecht bij het *Mantelzorgsteunpunt* dat 24 uur per dag telefonisch bereikbaar is.

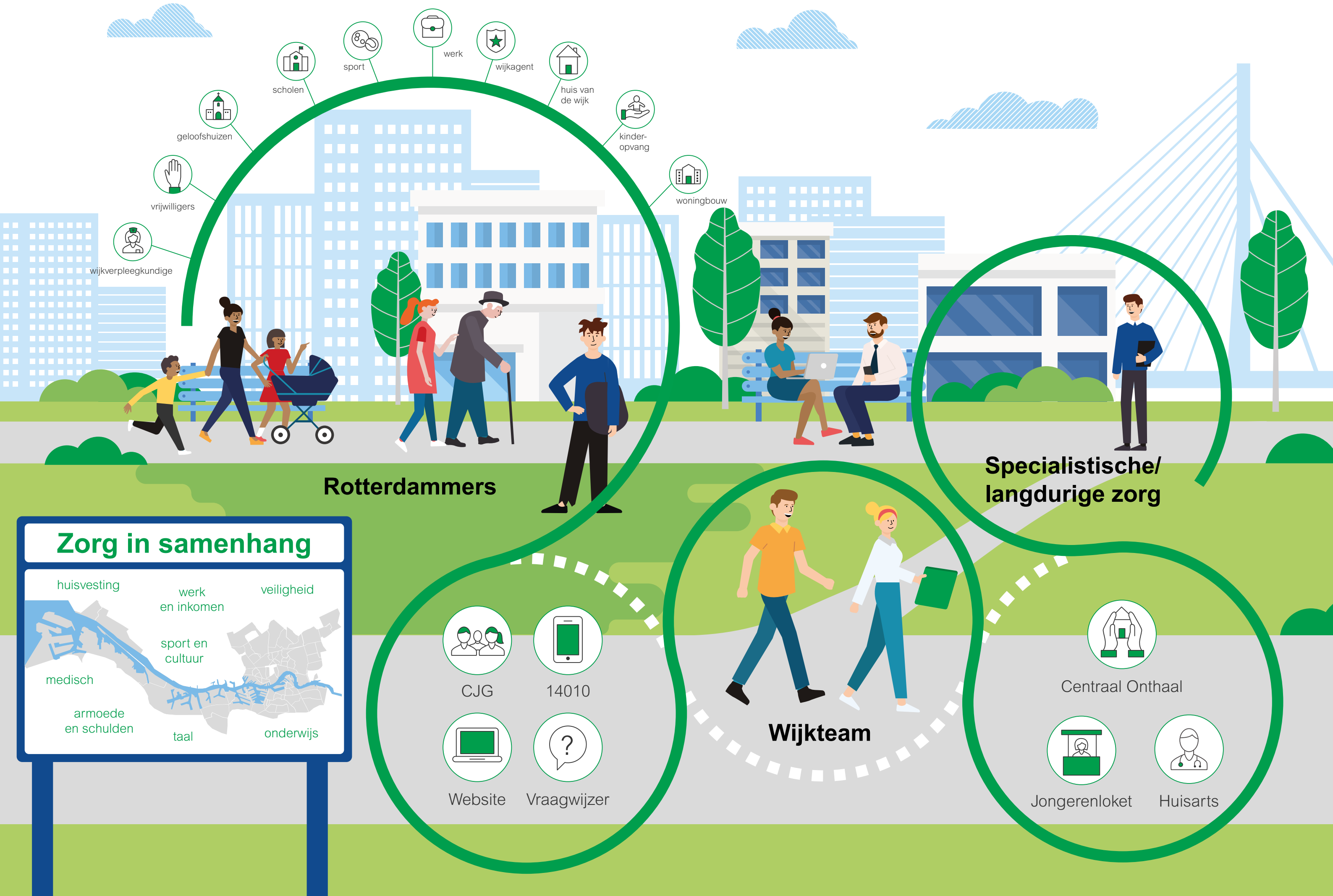
Er zijn voor hen ook trainingen en cursussen beschikbaar, evenals *Advies op Maat* voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties. Daarnaast kent Rotterdam een online platform, *zorgzaam010.nl*, dat Rotterdammers met een hulpvraag en Rotterdammers die iets voor een ander willen betekenen, met elkaar in contact brengt.

De Ingang naar Ondersteuning en Hulp

Er zijn verspreid over de stad 14 *VraagWijzers* en 21 *Centra voor Jeugd en Gezin (CJG)*. Mensen kunnen hier terecht voor informatie en vragen voor hulp en ondersteuning. Ook de 48 *Huizen en Huiskamers van de Wijk* bieden een belangrijke ingang voor mensen met vragen. Voor meldingen en advies over situaties rond huiselijk geweld en kindermishandeling kan men terecht bij het meldpunt *Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond*.

De professionals van deze loketten en meldpunten geven informatie en advies en verhelderen de vraag. Zij denken met bewoners mee, betrekken het sociale netwerk, brengen beschermende factoren en risicofactoren in beeld en verkennen de noodzaak en mogelijkheden om wat te doen. Zij verwijzen of zetten de vraag rechtstreeks door naar professionele ondersteuning. Waar nodig grijpen zij in. In elk deel van de stad zijn meerdere locaties waar Rotterdammers met een hulpvraag terecht kunnen. Ook huisartsen en andere medische specialisten kunnen kinderen en hun ouders doorverwijzen naar een door de gemeente gecontracteerde jeugdhulpaanbieder. Hiermee houden we de ingang naar hulp en ondersteuning laagdrempelig.

Wanneer Rotterdammers vastlopen in het vinden van de juiste hulp, kunnen zij (gratis) een onafhankelijk cliëntondersteuner inschakelen. De onafhankelijk cliëntondersteuner geeft informatie en advies, brengt de situatie en mogelijkheden in kaart, verwijst naar passende hulp en ondersteuning, biedt desgewenst ondersteuning bij een gesprek met de gemeente of een aanbieder en kan bemiddelen en belangen behartigen.



Wijkteam en professionele ondersteuning

Professionele ondersteuning in de buurt wordt geboden door de 43 *Wijkteams* in Rotterdam. De wijkteams verlenen basishulp en bieden op die manier integraal en tijdig professionele ondersteuning aan Rotterdammers met (complexe) problemen in de wijk waar ze wonen en leven. De professionals van de wijkteams hebben als doel de mogelijkheden van Rotterdammers duurzaam te versterken, zodat zij weer zoveel mogelijk op eigen kracht kunnen leven in hun wijk.

De wijkteams nemen een centrale positie in binnen het Rotterdamse ondersteuningsstelsel. Zij vormen de verbinding tussen bewoner, informele zorg, het wijknetwerk en geïndiceerde hulp en ondersteuning. Elke wijk in Rotterdam heeft een eigen wijkteam dat de wijk goed kent: de problemen, maar ook de plekken waar de mogelijke oplossingen te vinden zijn. Zowel opschalend als afschalend.

In het wijkteam zitten verschillende soorten hulpverleners. Ze bieden basishulp bij opvoeden, financiën en schulden, huiselijk geweld, geestelijke gezondheidszorg en aan volwassenen en kinderen met een beperking en ouderen. Dit doen zij samen met de bewoner of het gezin zelf. Hun werkwijze gaat uit van het aanpakken van stressfactoren en het aansluiten bij de competenties, motivatie en drijfveren van individuele Rotterdammers. Ze gaan samen met mensen aan de slag om de regie op het eigen leven (terug) te krijgen. De Vraagwijzers, huisartsen en schoolmaatschappelijk werkers kunnen, net als de medewerkers van het *CJG*, Rotterdammers doorverwijzen naar deze wijkteams. Op de momenten dat er hulp nodig is die het wijkteam zelf niet kan bieden, onderzoekt het team samen met de bewoner of het gezin wat er aan de hand is, wat er moet gebeuren en welke gecontracteerde aanbieder deze hulp het best kan bieden. Daarbij wordt met een brede blik gewerkt. Er wordt niet alleen gekeken naar de actuele hulpvraag maar er kan ook worden verwezen naar aanbod dat toekomstige problemen voorkomt.

Jeugdhulp en jeugdbescherming

Voor inkoop van de tweedelijns Jeugdhulp werkt de gemeente Rotterdam samen met de omliggende gemeenten (*Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond*). Het gaat dan om pleegzorg, kortdurende opname, langdurig verblijf in een residentiële instelling, daghulp op locatie, ambulante hulp of crisishulp. Een deel van de ondersteuning koopt de gemeente zelfstandig in, namelijk ambulante begeleiding van kinderen met een beperking en kortdurende trajecten basis GGZ.

Sommige kinderen hebben jeugdbescherming nodig om veilig te kunnen opgroeien. In Rotterdam zijn drie gecertificeerde instellingen aangewezen om deze zorg te verlenen of toe te kennen. De wijkteams kunnen de situaties waarin hun ondersteuning niet voldoende blijkt, voorleggen op het *Jeugdbeschermingsplein* waar de *Raad voor de Kinderbescherming en Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond* adviseren over eventuele opschaling als een maatregel noodzakelijk is. De gecertificeerde instellingen voeren ook de door een rechter opgelegde maatregelen in het kader van jeugdreclassering uit.

Wmo-maatwerkvoorzieningen

Voor volwassenen die langdurige professionele ondersteuning nodig hebben om (langer) zelfstandig te kunnen blijven of juist weer te gaan wonen, kan (al dan niet na kortdurende inzet van het wijkteam) de *VraagWijzer* een stedelijk loket of het wijkteam doorverwijzen naar een *Wmo-maatwerkvoorziening*. De hoofdcategorieën van Wmo-maatwerkvoorzieningen zijn: hulpmiddelen, vervoersvoorzieningen, woningaanpassingen en Wmo-arrangementen. Vanuit een Wmo-arrangement kan ambulante begeleiding en ondersteuning thuis, dagbesteding, toezicht en beschermd wonen worden geboden.

De indicatiestellers anticiperen bij de doorverwijzing ook op risicofactoren die kunnen leiden tot een toename van de vraag in de toekomst. De gemeente contracteert deskundige aanbieders die met hun dienstverlening aan de bewoners bijdragen aan (zo lang mogelijk of weer opnieuw) zelfstandig kunnen blijven wonen. Het beschermd wonen organiseert de gemeente vanaf 2022 samen met de zes andere gemeenten uit de centrumregio Rotterdam.

Voor jongeren met vragen over school, werk of schulden heeft Rotterdam een eigen plek waar zij terecht kunnen: het *Jongerenloket*.

Casusregie

We vinden het belangrijk dat Rotterdammers zo veel mogelijk eigen regie voeren over de hulp en ondersteuning die zij krijgen. Het ondersteuningsplan en het leveringsplan zijn instrumenten die hen hierbij helpen. Hierin staat weergegeven wat de ondersteuningsbehoefte is van een cliënt, aan welke doelen en resultaten er wordt gewerkt om de situatie te verbeteren en op welke wijze daarin kan worden voorzien (ondersteuningsplan). Wanneer (ook) geïndiceerde zorg wordt ingezet staat in het leveringsplan beschreven wat de zorgaanbieder aan hulp en begeleiding biedt om de gestelde doelen en resultaten te behalen.

Cliënten die hulp nodig hebben bij het voeren van regie, kunnen rekenen op ondersteuning. Deze kan worden geboden door verschillende professionals: onafhankelijke cliëntondersteuners, de wijkteammedewerkers, VraagWijzermedewerkers, Wmo-indicatiestellers of tweedelijns zorgaanbieders. Zij voeren in de verschillende fases van het ondersteuningsproces samen met cliënten de casusregie.

Vanaf de intake en de start van de basishulp tot aan het moment van het verstrekken van een opdracht voor geïndiceerde hulp en ondersteuning is de wijkteammedewerker of Wmo-indicatiesteller de casusregisseur voor de cliënt. Bij de start van de fase van levering van hulp en ondersteuning kan de casusregie worden overgeheveld naar de aanbieder van die hulp en ondersteuning. Dat is echter niet altijd aan de orde. Wanneer er sprake is van een indicatie voor specialistische jeugdhulp of een cliënt een combinatie van geïndiceerde Wmo-ondersteuning en basishulp van het wijkteam krijgt, blijft het wijkteam de casusregie houden.

De casusregisseur is verantwoordelijk voor de coördinatie van de geboden hulp aan en ondersteuning van een cliënt of een gezin. Hij doet dit door deze hulp en ondersteuning (samen met de cliënt of het gezin) te evalueren en te monitoren.

N.B.: Momenteel wordt gewerkt aan een wetsvoorstel aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (WAMS). Dit voorstel is gericht op het bieden van een wettelijk kader voor de uitwisseling van gegevens tussen professionals die zijn betrokken bij een cliënt of gezin. Dat kader ontbreekt namelijk momenteel in de Jeugdwet en de Wmo2015. De verwachting is dat door de WAMS specifieke eisen worden gesteld aan het voeren van casusregie. Dit leidt mogelijk tot een aanpassing aan de Rotterdamse invulling van casusregie.

Persoonsgebonden budget

Rotterdammers maken gebruik van de netwerken van bewoners, het wijknetwerk en het welzijnsaanbod. De gecontracteerde aanbieders bieden professionele ondersteuning (zorg in natura), maar mensen kunnen de zorg ook zelf organiseren via een *persoonsgebonden budget* (pgb). Met behulp van een pgb houden Rotterdammers volledig zelf de regie op de ondersteuning die zij krijgen. Zij hebben ook een ruimere keuzevrijheid, omdat ze niet zijn gebonden aan de door de gemeente gecontracteerde aanbieders. Bij de toekenning van een pgb zien we erop toe dat een cliënt of zijn vertegenwoordiger de verantwoordelijkheden die een pgb met zich meebrengt, op zich kan nemen en de ondersteuning die wordt ingekocht van voldoende kwaliteit is. Met behulp van een toets wordt vastgesteld of de voorgestelde invulling van de ondersteuning past bij de ondersteuningsbehoefte van de Rotterdammer. En na een half jaar wordt samen met de cliënt geëvalueerd of de keuze voor een pgb en de invulling ervan leidt tot tevredenheid en resultaat.

Maatschappelijke opvang

Naast de hierboven beschreven vormen van hulp en ondersteuning, organiseert de gemeente ook specifieke voorzieningen voor Rotterdammers in een kwetsbare situatie. Denk aan de nachtopvang voor dak- en thuislozen en de crisisopvang voor slachtoffers van huiselijk geweld. De toegang tot deze voorzieningen verloopt via de stedelijke loketten *Centraal Onthaal Volwassenen (23+)*, *Centraal Onthaal Jongeren (18-23)* en *Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond*. Ook is er een stedelijk daklozenteam voor de verwijzing van de zorgwekkende en zorg mijdende buitenslapers naar passende zorg en ondersteuning. Ook voor deze maatschappelijke opvang werkt Rotterdam samen met de gemeenten uit de centrumregio.

Meldpunten

In Rotterdam zijn verschillende meldpunten actief (waarvan er een aantal is samengevoegd en gebruik maakt van hetzelfde telefoonnummer) waar (bezorgde) bewoners terecht kunnen met hun (hulp)vragen en signalen:

- Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond
- Meldpunt isolement
- Meldpunt personen met verward gedrag
- Meldpunt onverzekerden
- Meldpunt wet verplichte geestelijke gezondheidszorg
- Meldpunt verborgen vrouwen
- Meldpunt zorgsignalen en fraude Rotterdam

Toezicht

Alle Rotterdammers met een hulpvraag hebben recht op ondersteuning die kwalitatief voldoet. De *Inspectie gezondheidszorg en jeugd* en het *Regionaal Toezicht Wmo* (uitgevoerd door *GGD Rotterdam Rijnmond*) houden toezicht op de kwaliteit van de uitvoering van respectievelijk de Jeugdwet en de Wmo 2015. Ook de rechtmatigheid van de geboden ondersteuning wordt getoetst. Het gemeentelijk meldpunt *Zorgsignalen en Fraude Rotterdam* zet stevige preventieve maatregelen in om de kans op onvoldoende kwaliteit van ondersteuning, fraude of onrechtmatigheden te verkleinen. Aan individuele signalen en meldingen wordt door het *Regionaal Toezicht Wmo* en het *Meldpunt Zorgsignalen en Fraude Rotterdam* naar vermogen opvolging gegeven.

Kleine doelgroepen

Rotterdam is een zeer diverse stad met inwoners van verschillend pluimage. Levensovertuiging, genderidentiteit, culturele achtergronden en andere persoonskenmerken maken deel uit van de identiteit van deze Rotterdammers en zijn soms bepalend voor de vorm van ondersteuning die nodig is. Daarom is het belangrijk dat bij de bepaling van de juiste hulp en ondersteuning of bij het uitvoeren van rechterlijke maatregelen rekening wordt gehouden met deze kenmerken en een bepaalde mate van keuzevrijheid mogelijk is. Bij het bieden van hulp is cultuursensitief werken dan ook een eis die we opnemen in de overeenkomsten met zorgaanbieders en ook toepassen op de medewerkers van de gemeente die cliëntcontacten hebben. Ook in de samenstelling van de wijkteams wordt rekening gehouden met de diversiteit van het gebied waarin wordt gewerkt.

Meest relevante landelijke zorgwetten

In het landelijke stelsel van zorg en welzijn spelen nog vier andere wetten een belangrijke rol bij de ondersteuning van Rotterdammers: de Zorgverzekeringswet (Zvw), de Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet publieke gezondheid en de Wet forensische zorg. Medisch-geneeskundige, paramedische en verpleegkundige hulp en behandeling valt onder de Zvw. Deze wordt gecontracteerd door de zorgverzekeraars. Ook persoonlijke verzorging en verpleging in de thuissituatie is onderdeel van de *Aanspraak wijkverpleging* binnen de Zvw.

Voor jeugdigen vallen de GGZ-behandeling en gespecialiseerde zorg (Jeugd met beperking, Jeugd ggz) onder de Jeugdwet en dus de verantwoordelijkheid van de gemeente. Wie permanent 24-uurs zorg dichtbij nodig heeft, kan voor zorg in een instelling of thuis een beroep doen op de Wlz.

In de uitvoering en afbakening van deze wetten zijn er in de praktijk grensvlakken. Landelijk loopt hierover een aantal discussies. De gemeente Rotterdam werkt samen met zorgverzekeraars Zilveren Kruis en VGZ om de grensvlakken goed in beeld te krijgen en een goede afstemming te realiseren van de indicering en de inzet van behandeling en ondersteuning in de thuissituatie.

Vanuit de Wet forensische zorg wordt zorg geboden aan mensen met een psychische of psychiatrische stoornis als onderdeel van een (voorwaardelijke) straf of maatregel. De *Dienst Justitiële Inrichtingen* is verantwoordelijk voor de uitvoering hiervan.

Wijkpreventieketen

Vanuit het kader van de Wet publieke gezondheid, de Wmo 2015 en de Jeugdwet werken we in Rotterdam aan een infrastructuur in de wijk die zodanig is georganiseerd dat hij preventief werkt, gezondheidsverschillen aanpakt, ontzorgt en/of normaliseert waar mogelijk en daarnaast doorverwijst naar de juiste en passende zorg en ondersteuning als dat nodig is. Daarom investeren we in een sterke wijkpreventieketen. Daarin werken partijen in de wijk samen aan een goed afgestemd aanbod en samenwerking van preventie naar zorg en ondersteuning (en weer terug) tussen 0e en 3e lijn. Belangrijke partners in deze keten zijn sportverenigingen, zorgaanbieders, scholen, levensbeschouwelijke, culturele en vrijwilligersorganisaties. De gemeente doet dit bijvoorbeeld door toepassing van de methodiek wijkprogrammering. Effectieve en efficiënte samenwerking tussen wijknetwerken, zorg- en welzijnspartijen en gemeente is essentieel voor het bieden van passende hulp en ondersteuning. Er zijn goede voorbeelden van lokale samenwerkingsverbanden, maar in veel wijken in de stad moet de samenwerking worden verbeterd.

Voorgestelde maatregel:

1. We werken aan een nieuw regiemodel dat moet zorgen voor betere samenwerking in de wijken. De ontwikkeling van dit model loopt parallel aan het inkoopproces dat volgt op dit beleidsplan.

4

**Extra aandacht
voor drie groepen**



4. Extra aandacht voor drie groepen

Het Rotterdamse stelsel voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp werkt voor het merendeel van de Rotterdammers. De in het vorige hoofdstuk beschreven uitgangspunten borduren daarom voor een belangrijk deel voort op het doorontwikkelplan Zorg voor elkaar uit 2016. Een aantal groepen Rotterdammers heeft extra aandacht nodig. Dat zijn de jonge Rotterdammers die door de omgeving waarin ze opgroeien het risico lopen op meerdere gebieden langdurig in de problemen te komen, Rotterdammers die zich om verschillende redenen in een kwetsbare positie bevinden en de langer thuiswonende oudere Rotterdammers. In dit hoofdstuk beschrijven we hun positie en de concrete maatregelen die de komende periode zullen worden getroffen.

4.1 Investeren in de jonge generatie Rotterdammers

De kloof tussen kansarme en kansrijke Rotterdammers ontstaat vaak al op hele jonge leeftijd, in veel gevallen al voor de geboorte. Bijna 20% van de Rotterdamse kinderen groeit op in armoede. De afgelopen jaren is het gebruik van jeugdhulp in onze stad toegenomen. Zo'n 15% van de Rotterdamse kinderen krijgt een of andere vorm van ondersteuning. De groei van het aantal neemt weliswaar langzaam af, maar we zien wel een flinke kostenstijging per kind dat ondersteuning krijgt. Met het oog op de toekomst is extra aandacht voor de jongste generatie dan ook absoluut noodzakelijk. We investeren nog meer dan voorheen in de jonge generatie, zodat een generatie Rotterdammers zonder achterstand kan gaan opgroeien.

De opgave om alle Rotterdamse kinderen kans op een goede toekomst te bieden en tegelijkertijd ook voldoende en effectieve jeugdhulp beschikbaar te hebben voor degenen die het 't hardst nodig hebben, gaan we aan door nog meer te investeren in gezinnen. We zetten het gezin centraal, omdat we weten dat de problemen die ouders hebben van grote invloed zijn op de ontwikkeling van hun kinderen. In de hulpverlening aan gezinnen is, naast de aanpak van de problemen van de ouders, ook een goede begeleiding van de kinderen belangrijk. Die problemen - van wat voor aard ook - worden vaak van generatie op generatie doorgegeven. Een spiraal die hoe dan ook doorbroken moet worden.

Armoede is een voorbeeld van zo'n spiraal. Onderzoek toont aan dat armoede veel stress oplevert in gezinnen. Stress heeft al tijdens de zwangerschap invloed op hoe het kind zich mentaal en lichamelijk ontwikkelt. Daarnaast kan je in een arme buurt opgroeien waar je minder toegang hebt tot speel- of sportactiviteiten en dus minder kansen op ontwikkeling. Een vroege achterstand is lastig in te halen. Kinderen die opgroeien in armoede krijgen vaker te maken met gevolgen zoals schooluitval en psychosociale problemen en komen zelf op volwassen leeftijd weer eerder in armoede terecht. Tegelijk laat het model zien dat negatieve gevolgen van armoede te beperken zijn, bijvoorbeeld door het versterken van sociaal-emotionele vaardigheden van kinderen.

Het doel van de inspanningen in de jeugdhulp, de jeugdbescherming en de welzijnssector is om er eerder bij te zijn, te voorkomen dat situaties escaleren of compliceren. Wijkteams en zorgprofessionals zien meer gezinnen dan vroeger, men is tevreden over de geboden hulp en er is meer aandacht voor hulpvragen op verschillende leefgebieden. Maar, we hebben nog steeds te maken met wachtlijsten en het lukt nog niet altijd om de verschillende beleidsdomeinen goed samen te brengen. Uit verschillende inspectierapporten blijkt dat de samenwerking tussen de betrokken professionals niet altijd goed verloopt. De transformatie van de jeugdhulp is daarom ook nog niet af; maar we zetten flinke stappen. We zien het als een belangrijke taak om samen met uitvoerende organisaties lering te trekken uit voorgekomen incidenten.

De focus in onze aanpak komt te liggen op gezinnen waar een psychiatrische problematiek en/of een licht verstandelijke beperking een rol speelt. Uit onderzoek weten we dat juist kinderen uit dit soort gezinnen grote risico's lopen op het ontwikkelen van eigen problemen en dat ze die problematiek vaak een leven lang met zich meedragen. Een speciale doelgroep wordt gevormd door alleenstaande ouders. Voor hen is het verwerven van een betere sociaal-economische positie vaak nog moeilijker, doordat zij de zorg voor de kinderen niet kunnen delen. We willen hen beter in staat stellen weer aan het werk te gaan. Het hebben van werk is een belangrijke randvoorwaarde voor financiële onafhankelijkheid.

Preventie is cruciaal. Partners in de wijk spelen een belangrijke rol in de (vroeg)signalering van mogelijke kwetsbaarheden en kunnen expertise van de schoolmaatschappelijk werker of het CJG inschakelen. Het is belangrijk om ook oplossingen te kunnen bieden en daarvoor organiseren we passend preventief aanbod per gebied. Dat doen we onder andere met behulp van de methodiek Wijkprogrammering. Hier werken we samen met partners aan het versterken van de beschermende factoren bij kinderen uit kwetsbare gezinnen. Per wijk of per gebied kan er een andere mix van preventie, ondersteuning en specialistische hulp worden aangeboden, aansluitend op de behoefte die daar is. Het verenigingsleven voor sport, cultuur en andere vrijetijdbesteding levert hier een onmiskenbare bijdrage aan.

Waar we naar moeten zoeken, is het juiste evenwicht tussen specialistische hulp bieden aan kinderen met 'zware' problematiek enerzijds en het 'normaliseren' van vaak voorkomende opvoedproblemen, die met laagdrempelig advies kunnen worden opgelost anderzijds. Kwetsbare kinderen moeten de hulp krijgen die ze verdienen, terwijl andere gezinnen met lichtere problemen op school en in de wijk terecht kunnen.

Het onderwijs en de kinderopvang vormen samen belangrijke leefwerelden van kinderen en daarmee ook de meest logische plekken om verbinding te leggen tussen de thuissituatie, talentontwikkeling en ondersteuning op maat. Dat vraagt om een betere organisatie van de aansluiting tussen school en jeugdhulp via de wijkteams en het CJG. Dan kunnen we eerder hulp bieden en verergering van problemen voorkomen. Deze plannen krijgen vorm in de werkagenda *Passend Onderwijs*.

Voorkomen en versterken

We gaan dus investeren in kwetsbare kinderen en jongeren, kwetsbare gezinnen en kwetsbare zwangere vrouwen. Door met name op scholen, via de CJG's en bij huisartsen ondersteuning beschikbaar te stellen, zorgen we ervoor dat de zorgvragen niet onnodig groter worden en ouders zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen als het om niet ernstige problematiek gaat.

Scholen zijn onze meest logische partner als het gaat om kinderen met een ondersteuningsvraag. Daarom organiseren we expertise en hulp zoveel mogelijk in en om het onderwijs. Afgelopen jaren hebben we al geïnvesteerd in onderwijs zorgarrangementen, tussenvoorzieningen in het kader van leerrecht en de aanpak van thuiszitters. Een goede monitoring van de effecten van deze nieuwe vormen van samenwerking zijn belangrijk om de toekomstige aanpakken hierop te kunnen bepalen. Daarnaast is de inzet van leerplichtambtenaren en het snel opvolgen van frequent verzuim belangrijk om nieuwe thuiszitters te voorkomen. Helaas is het aantal thuiszitters en de instroom in de jeugdhulp (nog) niet afgenomen en blijven er problemen rond de aansluiting van het onderwijssysteem met het jeugdhulpsysteem bestaan.



Daarom leggen we de focus de komende jaren op 'de basis': de ondersteuningsstructuur in het onderwijs die wij samen met de scholen opnieuw willen vormgeven, zodat er kwalitatief betere ondersteuning op de scholen zelf kan plaatsvinden. Op dit moment wordt er geëxperimenteerd met deze structuur en we willen de lessen hieruit meenemen in de nieuwe aanpak. De rollen van de schoolmaatschappelijk werkers en de zorgonderwijsspecialisten worden hierin betrokken. De samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs en de schoolbesturen zijn onze belangrijkste partners.

Op basis van het factorenmodel vinden we het ook nodig om te investeren in een breder palet van preventie en vroeg-signalering. Met preventie bedoelen wij interventies in situaties waarin er nog geen grote problemen zijn, maar het wel al duidelijk is dat ze kunnen ontstaan. Ouders en ook leraren spelen hierbij een belangrijke rol. Zij krijgen bijvoorbeeld vaardigheden aangeleerd waardoor zij ervoor kunnen zorgen dat positief gedrag van hun kind vaker optreedt, en negatief gedrag juist minder vaak. Naast ouders en scholen stimuleert welzijn in buurten en op straat in positief gedrag van kinderen en jongeren en naleven van gedragsregels.

De preventieve aanpak is ook gericht op de kinderen of jongeren zelf. Zij krijgen bijvoorbeeld vaardigheden aangeleerd, waardoor ze zich gemakkelijker aan regels kunnen houden en op een goede manier om kunnen gaan met hun boosheid. Soms is lichte hulp nodig, wanneer er al wel signalen zijn maar deze nog hanteerbaar zijn. Uit onderzoeken blijkt dat ernstig probleemgedrag vaak al duidelijke voorlopers in de vroegere jeugd kent. Wanneer echtscheiding plaatsvindt is bekend dat kinderen verhoogde kans lopen op psychische problematiek en lagere schoolprestaties. Ook kinderen die opgroeien in armoede of ouders die kampen met psychische problematiek of een licht verstandelijke beperking vergroten het risico op gedragsproblemen, voortijdig schoolverlaten etc. Daarop moeten wij dus eerder en gericht gaan handelen, om zo veel zwaardere problematiek, zoals schooluitval en criminaliteit te voorkomen. Een goede samenwerking met politie en justitie is hierbij essentieel.

Het jeugdwerk heeft een belangrijke taak in het voorkomen deze zwaardere problematiek. De focus op jonge kinderen is in delen van de stad verdwenen, maar zou juist een belangrijke rol in vroegsignalering kunnen spelen. Omdat jongeren zich steeds flexibeler door de stad bewegen, moet jongerenwerk daarin

kunnen volgen. In buurten en op straat is een stevig pedagogisch klimaat belangrijk. Jeugdwerk draagt hieraan bij door middel van *Positive Behaviour Support*. Al deze uitdagingen vragen om nieuwe vormen van jeugdwerk.

Voorgestelde maatregelen:

1. *We investeren in nieuwe vormen van jeugdwerk die aansluiten op de leefwereld van kinderen en jongeren: thuis, op straat, online en op school.*
Daarbij:
 - a. Richten we ons minder op individuele begeleiding en meer op preventieve en grenzen stellende programmering. Jeugdwerk dat meer zichtbaar, meer 'vindplaatsgericht' (offline én online) en meer gericht is op samenhang tussen Jeugd, Veiligheid en Onderwijs.
 - b. Brengen we kinderwerk terug in alle gebieden. Kinderwerk dat impact heeft in een wijk, dat bijdraagt aan subjectieve veiligheid bij ouders en kinderen, dat al vroeg signaleert en toegerust is op het opschalen naar passende (opvoed)hulp.
 - c. Geven we naast gebiedsopdrachten ook ruimte voor gebiedsoverstijgende inzet met focus op grote hang- en ontmoetingsplekken.
 - d. Maken we de Huizen van de Wijk toegankelijker voor jeugd.
2. *We organiseren meer preventie en lichte hulp in de wijken:*
 - a. Het aantal Praktijkondersteuners Jeugd en Gezin bij huisartsen wordt uitgebreid. Ze bieden lichte hulp bij veelvoorkomende psychische problematiek en gedragsproblematiek, zodat er niet onnodig naar de jeugdhulp hoeft te worden doorverwezen. En ze helpen de huisarts bij het verwijzen naar de juiste vorm en intensiteit van zorg in de gevallen waar dat wel nodig is.
 - b. Met de schoolbesturen zorgen we ervoor dat de ondersteuningsstructuur op scholen eerdere en lichtere vormen van ondersteuning mogelijk maakt en de (preventieve) jeugdhulp daar beter op aansluit. Hierbij wordt extra aandacht gegeven aan nieuwkomers die ondersteuning nodig hebben.
 - c. We stellen een breder palet aan preventieve interventies beschikbaar in de wijken, waaronder specifieke interventies voor kinderen in echtscheidingssituaties, kinderen van ouders met psychische problematiek of een licht verstandelijke beperking en kinderen met lichte gedragsproblematiek.

Een stevige start

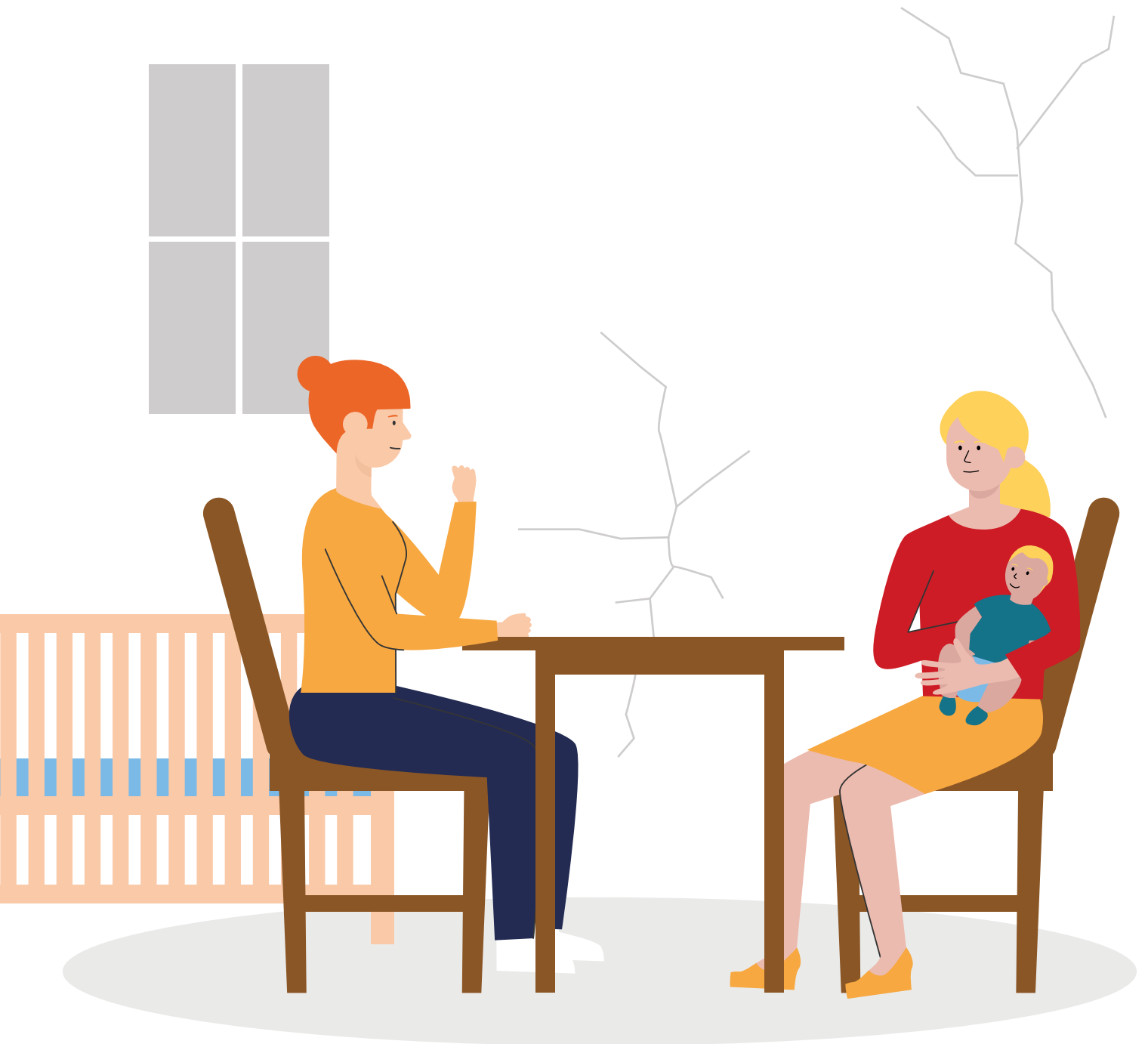
De ontwikkeling van kinderen begint al ver voor de geboorte en de vraag of ze later wel of geen hulp en ondersteuning nodig hebben, wordt voor een belangrijk deel al in die fase beantwoord. Dat rechtvaardigt de ondersteuning van kwetsbare vrouwen die zwanger zijn of willen worden. Nog voordat hun kindje geboren is, kunnen zij terecht bij de wijkteams. De rol van *Moeders van Rotterdam* wordt door de wijkteams overgenomen. Er komt aanbod voor moeders met lichtere problematiek, waaronder een breed palet aan preventieve interventies en lichte vormen van ondersteuning. Daarnaast is er ook specialistische hulp voor meer kwetsbare vrouwen. We nemen tevens initiatieven voor het realiseren van betaalbare huisvesting.

We willen ook gezinnen met ouders met psychische problematiek, een licht verstandelijke beperking of gezinnen waarin sprake is van huiselijk geweld en/of kindermishandeling meer ondersteuning bieden bij het opvoeden en opgroeien.

Er komt meer aandacht voor de ontwikkeling van expertise op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling bij wijkteammedewerkers. Diagnostiek en traumascreening bij kinderen die te maken hebben gehad met een vorm van huiselijk geweld moet vanzelfsprekend worden. Zo gaan preventieve ondersteuning voor kinderen, specialistische hulp bij trauma en hulp aan ouders hand in hand, om zo intergenerationele overdracht van psychosociale problematiek een halt toe te roepen.

Voorgestelde maatregelen:

1. De door *Moeders van Rotterdam* ontwikkelde ondersteuning wordt gefaseerd geïntegreerd in de wijkteams.
2. Er komt een stedelijk meldpunt voor kwetsbare zwangere vrouwen en kwetsbare moeders.
3. Binnen de bestaande initiatieven rond jongerenhuisvesting, flexwonen en maatschappelijke opvang houden we aandacht voor de doelgroep kwetsbare moeders.
4. Opvoedondersteuning en (preventieve) hulp aan kinderen wordt ingezet bij kwetsbare gezinnen die vanuit de Wmo-ondersteuning ontvangen. Hierbij is aandacht voor relatieondersteuning en stressreductie bij de ouders.



Een onbelemmerde ontwikkeling

De kwaliteit van de jeugdhulp en de mate waarin deze 'passend' is, verdient een verbeterslag. Dat willen we bereiken door enerzijds te werken aan een betere organisatie van de hulpverlening en anderzijds door te investeren in alternatieve vormen van hulp, zoals bijvoorbeeld gezinsarrangementen.

Om te kunnen achterhalen waarom de hulpvraag voor sommige kinderen zich opstapelt en niet voldoende effectief is, zullen we meer informatie gaan verzamelen en onder meer data-analyse inzetten. Ondanks het vergroten van het jeugdhulpbudget ontstonden bij de jeugdhulporganisaties wachtlijsten en ook is gebleken dat we niet altijd snel genoeg kunnen handelen bij zaken waarin de veiligheid of ontwikkeling van kinderen ernstig wordt bedreigd.

In de bestrijding van kindermishandeling en het beschermen van kinderen tegen onveilige opvoedsituaties zijn *Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond* en de *Gecertificeerde Instellingen* onze belangrijkste partners. Natuurlijk willen we voorkomen dat kinderen in onveilige situaties terechtkomen en daarom zetten we met onder andere Stevige Start in op het voorkomen van stress en het verbeteren van hechting tussen ouders en kinderen. Helaas zijn kindermishandeling en huiselijk geweld op korte termijn niet uit te bannen en blijven het signaleren en oplossen van deze situaties de hoogste prioriteit. Zowel *Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond (VTRR)* als de *Gecertificeerde Instellingen (GI's)* kampen met wachtlijsten en het aantal crisismeldingen is flink toegenomen. Het is belangrijk dat de wijkteams adequater kunnen handelen en dat de GI's meer tijd krijgen om de wettelijke maatregelen inzake jeugdbeschermings-, jeugdreclasserings- en voogdijzaken op te pakken. Alleen op die manier kan de vereiste kwaliteit van hulpverlening worden geboden en kan voorkomen worden dat problemen zo groot worden dat een maatregel of crisisopvang nodig is.

Kinderen uit gezinnen met een complexe problematiek staan al met één-nul achter. Daarom willen we hen eerder (preventieve) hulp aanbieden, ook al zijn hun problemen nog niet significant. Denk hierbij aan de meest kwetsbare gezinnen voor wie stabiliteit op het gebied van huisvesting, financiën en onderwijs/dagbesteding/ werk geborgd wordt door de inzet van bijvoorbeeld traumabegeleiding of andere specifieke zorg. Hiermee hopen we te voorkomen dat kwetsbaarheid van generatie op generatie wordt overgedragen. Ondanks de aandacht die er de laatste tijd is voor verwaarlozing en mishandeling blijft veel onbesproken. We weten dat bescherming bieden aan slachtoffers niet voldoende is om de cirkel van geweld te doorbreken. Het is nodig om het hele gezinssysteem te betrekken bij de hulpverlening en daarbij de dynamiek tussen de gezinsleden en de onderliggende problematiek mee te nemen.

De aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling vraagt van professionals dat zij kennis hebben van de dynamiek van geweld, over hoe patronen van geweld zich ontwikkelen in gezinnen en wat dit met alle leden van het gezin doet. Ze zijn in staat dit zo vroeg mogelijk te signaleren en weten wat dan het handelingsperspectief is. Ook moeten ze weten wat er nodig is om deze complexe situaties te doorbreken. Het vraagt om expertise op het gebied van systemisch werken en het kunnen inzetten van hulp aan alle gezinsleden. Kortom, professionals die getraind en toegerust zijn om goed om te gaan met deze problematiek. Ook vraagt dit om een structuur waarin de professional zijn expertise toe kan passen en directe toegang heeft tot de hulp en voorzieningen die nodig zijn. In gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling kan daarbij snel een gelijktijdig hulpaanbod voor ouders én kinderen worden ingezet. We blijven verder monitoren of dit voldoende antwoord biedt op dit vraagstuk.



We weten uit de analyse van incidenten dat de samenwerking tussen partijen die elk een stukje van de puzzel in handen hebben, beter moet. Vertrouwen in elkaar is daarbij de sleutel. We faciliteren ontmoetingen en netwerkbijeenkomsten voor professionals om elkaar en elkaars werkwijze beter te leren kennen. En we blijven werken aan een beter gebruik van onze signaleringsinstrumenten SISA en Sluis. Daarnaast investeren we in voorlichting via welzijn en het onderwijs. Door professionals en ervaringsdeskundigen worden op het voortgezet onderwijs, het mbo en het hbo lessen gegeven over huiselijk geweld en kindermishandeling. We hebben de infrastructuur om meer kinderen te helpen, maar moeten wel daadwerkelijk zorgen dat iedereen zijn verantwoordelijkheid neemt. We werken hard aan de realisatie van het *Centrum Huiselijk geweld en Kindermishandeling (CHG&K)*. In dit centrum wordt een aanpak ontwikkeld voor gezinnen met meervoudige en complexe problematiek, waarbij de reguliere hulpverlening ontoereikend is gebleken. Ook wordt hier een aanpak voor acuut geweld ontwikkeld waarbij nauw wordt samengewerkt met het *Centrum voor seksueel geweld*.

Jeugdreclasseringsmaatregelen worden uitgevoerd door de Gecertificeerde Instellingen, waarbij aansluiting op de directe omgeving van de jongere van groot belang is. We werken aan een betere aansluiting van zorg en ondersteuning op maatregelen die door de jeugd- en familierechter of de strafrechter zijn uitgesproken. Dit vraagt aan de ene kant om het organiseren van doorlopende zorg (ondanks verschillende financieringsstromen), maar ook om meer samenwerking tussen professionals in de strafrechtketen en zorgprofessionals.

Tot slot hebben we aandacht voor jongere Rotterdammers (16-27 jaar). Veel kwetsbare jongvolwassenen zijn nog onvoldoende in staat om zonder ondersteuning zelfstandig te wonen. Die ondersteuning moet langer mogelijk zijn. Volwassen en zelfstandiger worden is een proces, waarbij begeleiding in de complexe wet- en regelgeving van de Participatiewet, Wmo 2015 en Jeugdwet voor deze doelgroep noodzakelijk is. Verlengde jeugdhulp was al mogelijk, maar vooral schuldenproblematiek en huisvesting blijken hardnekkig en vragen om extra inzet vanuit de gemeente. Dat kan alleen in gezamenlijkheid met woningcorporaties en zorgaanbieders.

Voorgestelde maatregelen:

1. We bevorderen de kwaliteit en passendheid van jeugdhulp.

- a. We, kopen extra Basis GGZ-hulp in. Hiermee bieden we kinderen de mogelijkheid om snel en laagdrempelig hulp te krijgen en verminderen we een deel van de instroom in de specialistische jeugdhulp.
- b. We zorgen voor voldoende verblijfsfuncties voor jeugdigen waarbij we focussen op kleinschalige woonvormen, begeleid wonen en pleegzorg. We vergroten bovendien de uitstroom uit de jeugdhulp door afspraken te maken over (nieuwe vormen van) jongerenhuisvesting. Pleegzorg en gezinshuizen worden ook toegankelijk voor jongvolwassenen tot 21 jaar.

2. We verbeteren de ondersteuning van jongeren (16-27 jaar)

- a. Wij sluiten aan bij de programma's en acties die vanuit het fysieke domein worden opgepakt voor voldoende aanbod van betaalbare en beschikbare woningen voor jongeren, zodat dakloosheid wordt voorkomen en de uitstroom uit de residentiële jeugdhulp wordt vergroot.
- b. Voor jongeren en jongvolwassenen die in detentie zitten starten we de ondersteuning op het gebied van psychische problematiek, onderwijs, huisvesting en inkomen al tijdens de detentie en zorgen dat deze wordt gecontinueerd zodra de jongere vrij komt.
- c. In de regio Rijnmond wordt een kleinschalige voorziening ontwikkeld, waarin jongeren met een strafrechtelijke maatregel worden geplaatst. Deze alternatieve vorm van detentie stelt jongeren in de gelegenheid om bijvoorbeeld regulier onderwijs te blijven volgen en maakt de overstap naar een constructieve leefstijl na detentie minder groot.
- d. We gaan meer doen voor jongeren met psychische problematiek, zoals depressies en verslaving. Het is noodzakelijk dat ondersteuning en advies laagdrempelig is via de scholen. Naast de aanwezigheid van zorgprofessionals met expertise op het gebied van bijvoorbeeld verslaving en depressies, zorgen we ook voor de beschikbaarheid van buddy's: mentoring is een laagdrempelige vorm van begeleiding, die heel waardevol kan zijn voor jongeren die zich onvoldoende gesteund voelen of de weg in de ingewikkelde wet- en regelgeving rondom maatschappelijke ondersteuning niet kunnen vinden. Ook wordt geïnvesteerd in e-health voor deze doelgroep.

3. We bieden meer integrale ondersteuning aan gezinnen.

- a. De integrale gezinsarrangementen worden doorontwikkeld door deze uit te breiden met zowel preventie als jeugdhulp voor de doelgroepen: gezinnen met een HGKM-geschiedenis en ouders met LVB en psychiatrische problematiek.
- b. We gaan de expertise en het handelingsperspectief van de wijkteams op het signaleren en doorbreken van huiselijk geweld en kindermishandeling verder versterken.
- c. In Rotterdam komt een *Centrum voor Huiselijk Geweld en Kindermishandeling* voor gezinnen met een complexe problematiek die nu onvoldoende kunnen worden geholpen.
- d. De gecertificeerde instellingen krijgen meer tijd voor de uitvoering van de wettelijke maatregelen op het gebied van jeugdbescherming, jeugdreclassering en voogdijzaken en gaan de wijkteams ondersteunen bij situaties waar de veiligheid van kinderen in het gedrang is, zodat escalatie kan worden voorkomen.

Om deze maatregelen budgetneutraal te kunnen treffen, streven we ernaar de noodzaak tot instroom richting de specialistische GGZ te beperken en zullen we de welzijnsopdracht voor jeugdwerk inhoudelijk herijken.



4.2 Meer aandacht voor Rotterdammers in een kwetsbare situatie

Het aantal Rotterdammers in een kwetsbare positie neemt toe. Op landelijk niveau is de zorg voor deze mensen de afgelopen jaren sterk veranderd. Het uitgangspunt is: herstellen doe je zoveel mogelijk thuis, in je eigen omgeving. Nederland beschikt echter over relatief veel intramurale GGZ-voorzieningen. Als gevolg hiervan is in Rotterdam door de GGZ onder meer het aantal klinische bedden afgebouwd en werkt de sector veel meer vanuit ambulante ondersteuning. In de landelijke afspraken voor de komende periode wordt deze lijn onverkort doorgezet.

Voor onze stad heeft dat grote consequenties. Een toenemend aantal mensen in een kwetsbare situatie klopt aan bij de gemeente. Bijvoorbeeld na

het verlaten van de kliniek. Of om te voorkomen dat problemen verergeren en er later weer een beroep moet worden gedaan op zwaardere vormen van zorg. Daarbij verandert de samenleving sterk, waarbij niet iedereen makkelijk daarin mee kan. Om kwetsbare Rotterdammers een gelijke kans te geven om mee te doen is een aantal structurele acties nodig.

Rotterdam wil een inclusieve stad zijn, waarin alle bewoners een plek hebben om te wonen, te leven en om zich veilig te voelen – ook degene die kwetsbaar zijn. Deze visie is ook neergelegd in het *plan van aanpak kwetsbare Rotterdammers* zoals in de inleiding is opgenomen. Dit plan van aanpak vormt de basis voor de komende jaren waarbij doelstellingen en ambities uit dit plan een meerjarige inzet vragen vanuit verschillende partijen. Om die reden is het van belang dat deze vereiste inzet goed wordt geborgd en voorgezet in het nieuwe beleid.

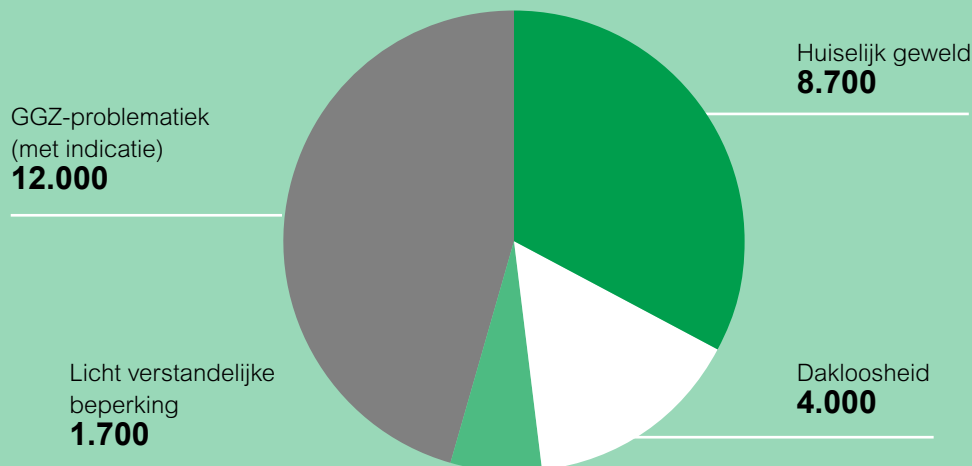
Definitie van kwetsbaarheid

Het begrip kwetsbaarheid kent verschillende definities. In essentie gaat het om mensen die verminderde regie op het eigen leven hebben en die in combinatie met een complexe situatie maken dat er een behoefte is aan ondersteuning. Fysieke, psychische en sociale factoren maken dat iemand meer of minder kwetsbaar is. Het gaat om mensen die het alleen niet redden en om die reden ondersteuning nodig hebben om regie te houden op hun leven en om te kunnen functioneren in de maatschappij.

Hoeveel Rotterdammers bevinden zich in een kwetsbare situatie?

In dit hoofdstuk ligt de focus op Rotterdammers die vanwege een licht verstandelijke beperking en/of psychische/psychiatrische problematiek dan wel huiselijk geweld in een kwetsbare situatie terecht zijn gekomen.

In onderstaande tabel staat een inschatting van het aantal Rotterdammers (op jaarbasis) in een kwetsbare situatie ingedeeld naar problematiek.



Woonvormen

De meest kwetsbare Rotterdammers zijn personen of complete gezinnen die te maken hebben met een combinatie van een licht verstandelijke beperking en een vorm van psychosociale problematiek. Daarnaast hebben we het over de mensen die betrokken zijn bij of slachtoffer zijn van huiselijk geweld en kindermishandeling. Naast de integrale zorg in de vorm van gezinsarrangementen zoals beschreven in paragraaf 4.1, willen we voor deze groepen vooral investeren in (nieuwe) woonvormen. Waaronder tussenvoorzieningen, waarbij kwetsbare Rotterdammers meer geclusterd wonen mét ambulante ondersteuning dicht in de buurt. Daarnaast investeren we in meer diversiteit en spreiding van het aanbod aan woonvormen voor kwetsbare doelgroepen. Een stabiele eigen woonplek is een beschermende factor voor het leiden van een veilig, gezond en kansrijk leven.

Het doel van tussenvoorzieningen is het verkleinen van de voor de cliënt grote stap van een intramurale setting (opvang/beschermd wonen) naar volledig zelfstandig thuis met begeleiding. Belangrijk element hierin is het creëren van een steunstructuur rondom de kwetsbare cliënt, waar hij of zij op kan terugvallen. We verkennen of we het aantal plekken voor beschermd wonen kunnen transformeren naar plekken voor geclusterd wonen mét ambulante ondersteuning. Daarvoor moet energie gestoken worden in het vergroten van de acceptatie, het draagvlak en de draagkracht van de omwonenden in de wijk. Laagdrempelige, preventieve ondersteuning, zo veel mogelijk in de eigen buurt en leefomgeving (bijvoorbeeld in het Huis van de Wijk), is hierbij cruciaal.

We zien twee varianten van tussenvoorzieningen voor ons: tijdelijk wonen op een gemeenschappelijke locatie en geclusterd zelfstandig wonen in de nabijheid van een zorglocatie. De doelgroep ontvangt begeleiding en een bepaalde vorm van toezicht. Hierbij gaat het om kwetsbaren die doorstromen uit de opvang en/of een intramurale setting en die te 'zwaar' zijn om zelfstandig te wonen en te 'licht' voor volledig beschermd wonen. Het gaat om de groep met voldoende herstelpotentieel of mensen bij wie het herstel zo ver is gevorderd dat de stap naar zelfstandig wonen op korte termijn te maken is.

Gevoeligheid voor psychische problematiek is vaak iets blijvends, waarbij het herstelproces met vallen en opstaan gaat. Het is daarom zinvol om cliënten niet (volledig) uit het oog te verliezen, zodat bij terugval weer snel ondersteuning kan worden geboden. Dit doen we op dit moment in de vorm van een waakvlamarrangement waarbij de ondersteuning in een lage frequentie wordt voortgezet, zodat vinger aan de pols kan worden gehouden. Voor de toekomst willen we hierin verder stappen zetten.

Een belangrijke randvoorwaarde voor bovenstaande ambities is dat er voldoende aanbod van betaalbare huisvesting is (zowel flexibel/tijdelijk als structureel, denk aan kamerbewoning). Daarom sluiten we aan bij de programma's en acties die vanuit het fysieke domein worden opgepakt. Specifiek gaan we hierbij kijken naar de mogelijkheden om 'spreiding' van doelgroepen in de stad meer mogelijk te maken c.q. bepaalde complexe/gebieden iets meer te ontlasten (via route van urgentie SUWR).

Voorgestelde maatregelen:

1. Er komen tussenvoorzieningen voor de kwetsbare doelgroep.
2. We creëren een steunstructuur rondom kwetsbare cliënten in de wijk met meer regie en aandacht voor (vroeg)signalering van kwetsbare Rotterdammers en mensen met onbegrepen gedrag.

Aandacht voor vroeg-signalering en passende ondersteuning

Niet iedere kwetsbare Rotterdammer is in staat om de hulpvraag bij het juiste loket neer te leggen, zoals mensen met een (licht) verstandelijke beperking en 'zorgmijders'. Hier zijn we alert op. Zo ontwikkelen we een stedelijke aanpak voor een betere dienstverlening aan Rotterdammers met een licht verstandelijke beperking.

Voor ex-gedetineerden en andere Rotterdammers wiens hulpvraag zit op het snijvlak van zorg en veiligheid is het belangrijk dat er stabiele, passende hulp en ondersteuning wordt geboden om recidive en overlast te voorkomen. Voor jongvolwassenen betekent dit dat we onderwijs en (jeugd)hulp organiseren die wordt gecontinueerd zodra ze vrijkomen. De domeinen zorg en veiligheid hebben een sterke samenwerking ontwikkeld voor deze doelgroepen. Dit gebeurt voor een belangrijk deel vanuit het *Zorg en Veiligheidshuis Rotterdam Rijnmond*. Met de combinatie van zorg en straf kan een delinquent hulp en zorg in een gedwongen kader ontvangen.

Voorgestelde maatregelen:

1. Er wordt geïnvesteerd in een betere herkenning van een (licht) verstandelijke beperking bij de loketten ende vindplaatsen en in het verder ontwikkelen en inzetten van bemoeizorg.
2. We kiezen voor een persoonsgerichte aanpak voor de doelgroep nazorg na detentie en de complexe doelgroep op het snijvlak van zorg en veiligheid,



Aandacht voor stabiliteit en het voorkomen van terugval

Voor wie daartoe in staat is, wordt maatschappelijke ondersteuning ingezet om hem meer zelfredzaam te maken. Zelfredzaamheid is echter niet voor iedereen een haalbaar perspectief. De meest kwetsbaren zijn gebaat bij een levenslange vorm van ondersteuning, zodat ook zij kunnen blijven meedoen in de stad. We laten hen niet los en ontwikkelen hier specifieke arrangementen voor. Met behulp van ervaringen die we hebben opgedaan met waakvlamarrangementen, de aanpak van *Exit* en de ondersteuning aan de meest kwetsbare groepen werken we deze arrangementen verder uit.

Voorgestelde maatregelen:

1. We geven meer aandacht aan terugval preventie (herstelgerichte zorg) en werken aan het duurzaam oplossen van problematiek. Dit doen we via het stabiliteitsarrangement.
2. We gaan toewerken naar specifiek aanbod om de stabiliteit van de meest kwetsbare doelgroepen (denk aan nazorg na detentie met risico op terugval) op langere termijn te waarborgen.

Bevorderen van meedoen in de maatschappij

Uit onderzoek van o.a. Burdorf (EUR) blijkt dat mensen met een baan gezonder en vitaler zijn. Zij zijn zelfredzamer (zowel in sociaal als in financieel opzicht), hebben een betere dagstructuur, eigenwaarde en zingeving en minder last van eenzaamheid of psychische klachten. Een passende baan is belangrijk om zo mee te doen en een zinvolle bijdrage te leveren aan de maatschappij. Het hebben van werk is een beschermende factor. Het draagt bij aan herstel van kwetsbaren. Het geeft mensen eigenwaarde en de mogelijkheid tot het weer innemen van een sociale rol in de maatschappij. Werk is daarmee de beste zorg die er is. Het groeiende besef van werkgevers om een meer inclusief beleid te voeren moet hierbij helpen. Niet alleen vanuit moreel besef, maar ook vanwege de toegenomen druk op de arbeidsmarkt.

Tegelijkertijd is aan (betaald) werk gaan én blijven niet voor iedereen even makkelijk. Voor kwetsbare Rotterdammers is het moeilijk om zonder ondersteuning aan het werk te gaan. Om die reden willen we voor hen extra bemiddeling en begeleiding zodat ook deze groep weer perspectief krijgt op een betere toekomst. Voorstel is om arbeidsmatige dagbesteding vanuit de Wmo 2015 meer om te buigen naar inzet van instrumenten uit de participatiewet. Hierbij willen we juiste prikkels inbouwen in de "maatschappelijke ladder" zodat de kwetsbare Rotterdammer – waar mogelijk – stap voor stap van dagopvang en andere vormen van dagbesteding richting beschut en betaald werk gaat.

Voorgestelde maatregelen:

1. We bevorderen het meedoen van de doelgroep in de samenleving.
2. We gaan de mogelijkheden voor kwetsbare Rotterdammers om via regulier werk deel te nemen aan het arbeidsproces beter benutten.
3. Voor de meest kwetsbare Rotterdammers voor wie regulier werk voor langere termijn te hoog gegrepen is, wordt gestreefd naar participatie (vrijwilligerswerk) in de eigen buurt/wijk, in bijvoorbeeld het Huis van de Wijk.

Om deze maatregelen budgetneutraal te kunnen treffen, zet de gemeente – naast het gefaseerd transformeren van de financiering van arbeidsmatige dagbesteding – in op het transformeren van een aantal plekken voor beschermd wonen naar woonplekken in een tussenvoorziening.



4.3 Meer aandacht voor oudere Rotterdammers die langer thuis wonen

De bevolkingssamenstelling van onze stad verandert. Al in hoofdstuk twee hebben we vastgesteld dat het aantal oudere Rotterdammers groeit. Tot 2035 neemt het aantal inwoners van 65 jaar en ouder met ruim 30.000 toe. Zij vormen tegen die tijd een vijfde deel van de totale bevolking. Het aantal ouderen met een migratieachtergrond stijgt ook, evenals het aantal ouderen met dat alleen woont. Ook krijgen we te maken met fors meer Rotterdammers die lijden aan dementie. Hier staat tegenover dat het aantal mantelzorgers juist afneemt. Nu staan er nog 15 potentiële mantelzorgers klaar voor iedere 85-plusser, in 2040 zijn dat er nog maar 6.

Dat betekent dat bij ongewijzigd beleid het aantal mensen dat een beroep gaat doen op zorg en ondersteuning enorm zal toenemen. Omdat verzorgingshuizen de afgelopen jaren zijn afgebouwd, wonen oudere Rotterdammers met een stijgende zorgvraag steeds langer zelfstandig.

De afgelopen jaren zien wij deze ontwikkeling al terug in de stijging van het aantal mensen dat een beroep doet op maatwerkvoorzieningen in het kader van de Wmo 2015. In de eerste helft van 2019 hadden 3,9% meer Rotterdammers een indicatie voor een Wmo-maatwerkvoorziening dan in de eerste helft van 2018. Het aantal Rotterdammers met een indicatie voor een Wmo-arrangement steeg in die periode zelfs met 6,6%. Deze groei in cliënten gaat gepaard met eveneens stijgende kosten. Naast de opgave om de kostengroei te beheersen, vraagt de ondersteuning van thuiswonende ouderen met een stijgende zorgvraag om inzet van meer professionals, terwijl de zorgsector kampt met een groot personeelstekort. Het goed organiseren van de zorg en ondersteuning die vanuit verschillende zorgdomeinen en vanuit verschillende organisaties wordt geboden, is een belangrijke opgave. We zullen daarbij domein-overstijgend moeten denken en handelen om versnippering tegen te gaan.

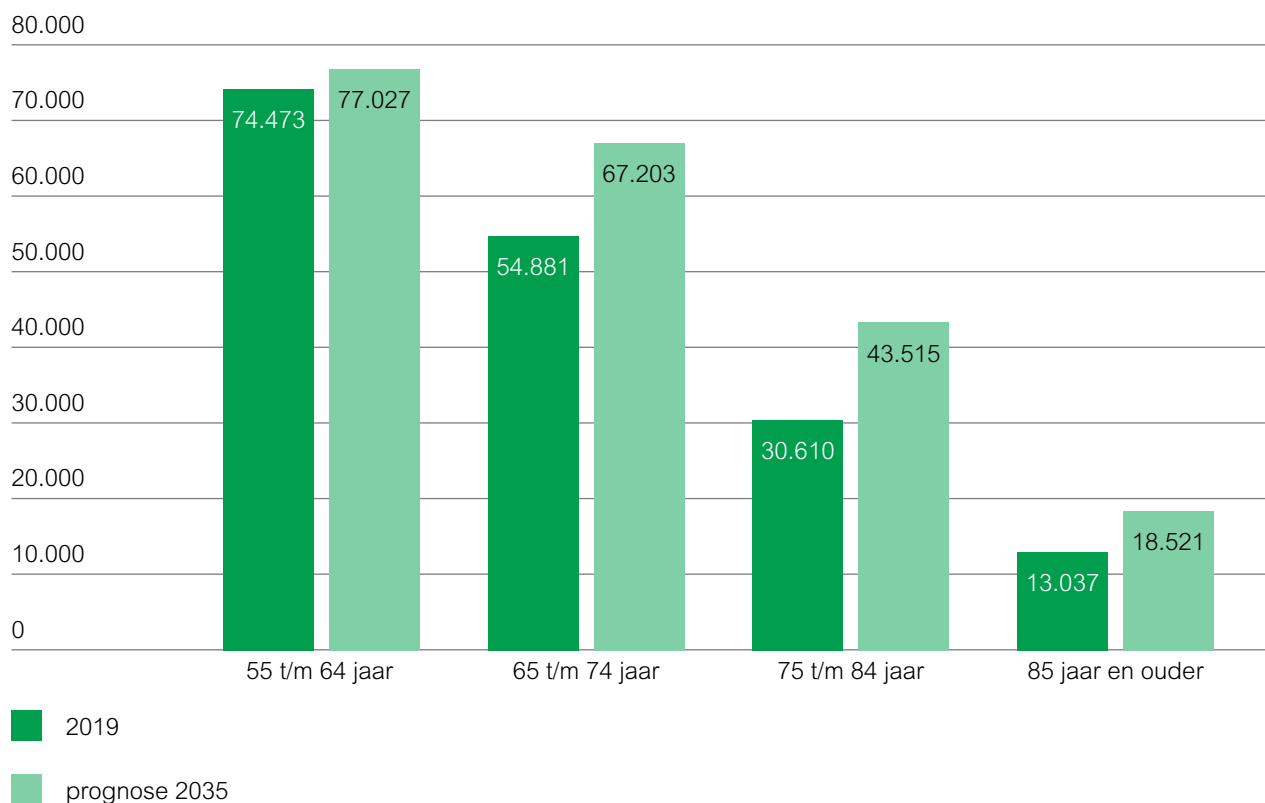
Het uitgangspunt is dat Rotterdamse ouderen prettig, zoveel mogelijk in hun eigen wijk in de stad oud kunnen worden. We zien de vergrijzing óók als een kans: we hebben het over een groep inwoners die meer tijd heeft om hun ervaring en talenten te investeren in de stad. We hebben er als stad belang bij dat deze groep zo lang mogelijk zelfstandig, zelf- en samen-redzaam en in goede gezondheid blijft. Dat is voor henzelf prettiger en

zal het beroep op de zorg zo veel mogelijk beperken. Dit vraagt om geschikte woningen en innovatieve woon(zorg)concepten. En natuurlijk om passende zorg en ondersteuning waar dat nodig is.

Zoals al in de inleiding is aangegeven heeft het College samen met veel partners in de stad een stevig programma opgezet: *Rotterdam Ouder en Wijzer*. De missie en doelen uit het programma vragen een meerjarige inspanning vanuit wonen, welzijn en zorg. Daarom is het belangrijk dat hetgeen vanuit dit programma tot stand wordt gebracht goed geborgd en voortgezet wordt in het reguliere beleid van de komende jaren. De nieuwe opdrachten aan zorg- en welzijnspartijen zijn daarin van groot belang.

Ook vanuit de Rijksoverheid wordt op basis van de programma's *Langer Thuis* en *De Juiste Zorg op de Juiste plek* gewerkt aan een toekomstbestendig zorgstelsel. In januari 2020 is het voorlopige rapport van de commissie Bos verschenen. Daarnaast stelt VWS ten tijde van het schrijven van dit beleidsplan een contourennota op waarin aanpassingen aan het zorgstelsel worden verwacht om aan de (toekomstige) zorgvraag te kunnen blijven voldoen. De commissie Bos bepleit in haar rapport onder andere om meer prikkels in te bouwen om gemeenten te belonen naarmate de instroom in de Wlz lager is en om zorgkantoren meer ruimte te geven om te investeren in activiteiten die deze instroom ook verkleinen. Ook benadrukt de commissie het belang van samenwerking tussen gemeente en zorgverzekeraars en de sturing op domein-overstijgende samenwerking tussen professionals.

De commissie Bos adviseert verder een 'stelsel-verschuiving' die forse gevolgen kan hebben: om alle ondersteuning aan zelfstandig wonende ouderen uit de Wlz over te hevelen naar de Wmo 2015/Zvw en alleen de intramurale zorg onder de Wlz te houden. Ook adviseert de commissie om hulp bij het huishouden 'over te hevelen' naar de bijzondere bijstand. Deze aanbevelingen bieden kansen én risico's voor de gemeente Rotterdam en onze partners, afhankelijk van belangrijke politieke keuzes die nog moeten worden gemaakt. We zullen in ons beleid en onze opdrachten rekening moeten houden met deze door dit of het volgend kabinet nog te maken keuzes.

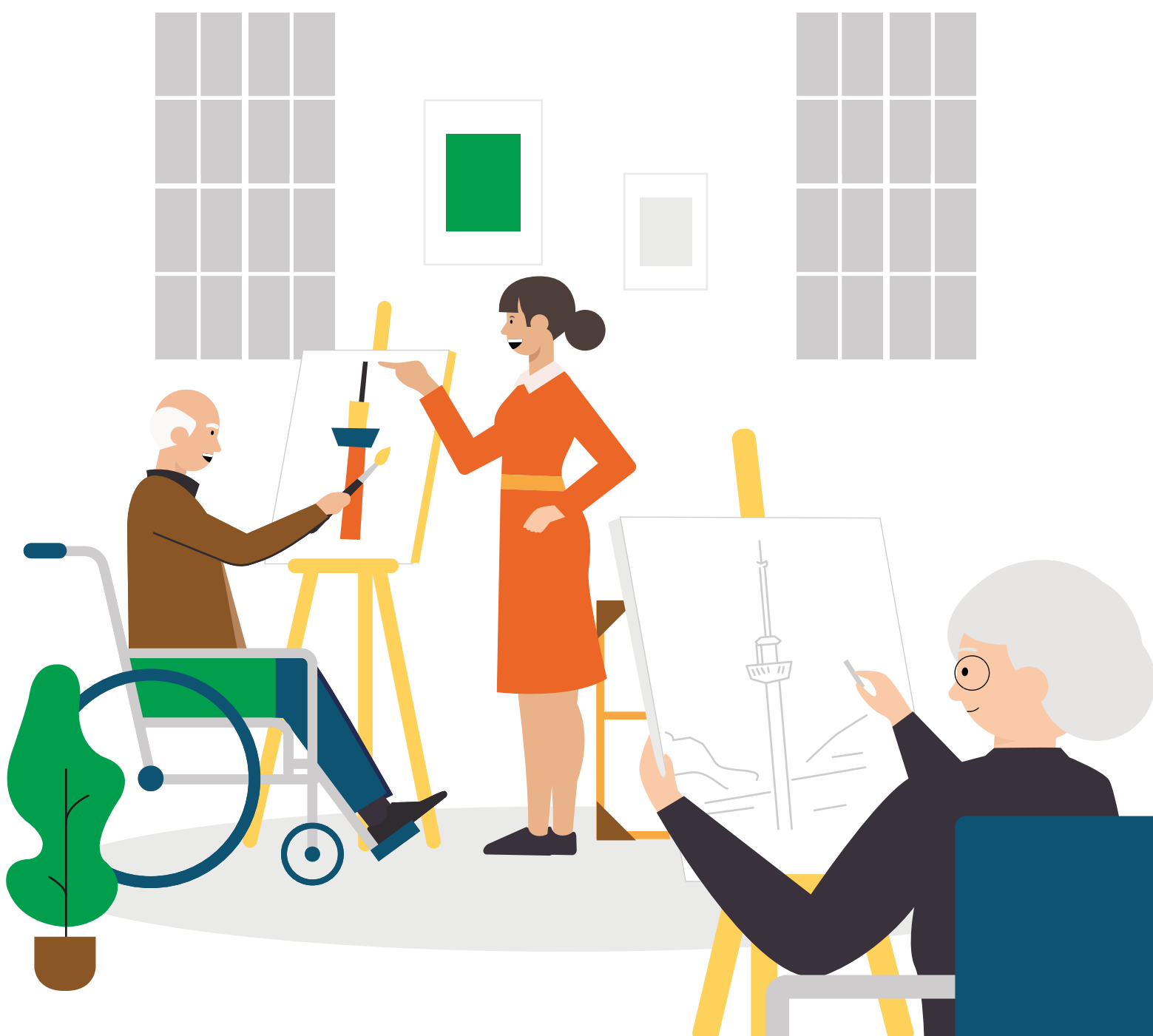


Ouderen zo lang mogelijk vitaal

We willen graag een stad zijn waar Rotterdammers samen met anderen gezond en vitaal oud kunnen worden. En waar ouderen passende ondersteuning kunnen krijgen wanneer dat nodig is. Om dat ook op langere termijn organisatorisch en financieel mogelijk te maken, moeten we maatregelen nemen die bijdragen aan het vergroten of behouden van vitaliteit, welbevinden, zelfredzaamheid en samenredzaamheid. Zodat het beroep op professionele zorg en ondersteuning wordt beperkt.

Dat betekent vooral dat we moeten werken aan het versterken van beschermende factoren (zie het factorenmodel) zoals: geschikte woningen, een steunend sociaal netwerk, een prettige en veilige woonomgeving en een zinvolle dagbesteding. Het welzijnswerk vervult een belangrijke rol in het organiseren van laagdrempelige ontmoeting in *Huizen van de Wijk* en preventieve dagbesteding, en in het uitvoeren van de 75+ huisbezoeken (tijdig informeren en activeren van ouderen).

Veel ouderen zijn eenzaam. We hebben hier de afgelopen jaren al veel aan gedaan en willen dat blijven doen. Samen met de *Coalitie Erbij Rotterdam*, prof.dr. Anja Machielse en de verschillende kenniscentra willen wij het model van Anja Machielse, dat bedoeld is om vormen van eenzaamheid te herkennen en de passende interventies toe te passen, integreren in het werk van vrijwilligers en zorg- en welzijnsprofessionals. Het welzijnswerk vervult ook een belangrijke rol in de samenwerking met partners op het thema gezondheid van ouderen. Dit is zowel gericht op een gezonde leefstijl als op de vroeg-signalering van kwetsbaarheid en eenzaamheid, in samenwerking met zorgprofessionals. Het beleidsterrein van gezondheidsbevordering en secundaire preventie en het preventieakkoord *Gezond010* levert ook een belangrijke bijdrage aan de vitaliteit van oudere Rotterdammers.



De komende jaren lijden steeds meer Rotterdammers aan dementie. Leven met dementie betekent dat de persoon met dementie en zijn naasten, naast de veranderingen door de ziekte zelf, moet leren omgaan met alle veranderingen die dat met zich meebrengt in het dagelijks leven, maar ook op psychisch en sociaal vlak. Met ondersteuning op het vlak van sociale relaties, zingeving en het behoud van betekenisvolle activiteiten, wordt de persoon met dementie zoveel mogelijk aangesproken op de eigen competenties en interesses. En worden mantelzorgers vroegtijdig en laagdrempelig ontlast en ondersteund.

Ook de samenwerking in het fysieke domein op basis van het *Langer Thuis Akkoord 2020-2025* en de daarin verwoordde ambitie om in de toekomst te beschikken over voldoende geschikte woningen en te komen tot innovatieve woon(zorg)concepten, draagt bij aan vitaal en zelfstandig kunnen blijven wonen.

De samenleving digitaliseert in hoog tempo. Steeds meer voorzieningen en diensten zijn alleen digitaal toegankelijk en ook sociale communicatie verloopt steeds meer digitaal. Daarom is het van groot belang dat de digitale inclusiviteit 55+, die in het programma *Ouder en Wijzer* is gestart, ook de komende periode wordt voortgezet. Daarnaast kunnen e-health toepassingen bijdragen aan vitaliteit, zelfregie en zelfredzaamheid en kunnen ze mantelzorgers ondersteunen. In de *Comfortwoningen* en in *Zorg van Nu 010* kunnen ouderen en (informele) zorgverleners op een laagdrempelige manier kennismaken met thuiszorgtechnologie die gemak, comfort en veiligheid bieden. Deze aanpak is afgelopen periode succesvol gebleken. In de periode van coronaquarantaine is het gebruik van digitale communicatiemiddelen voor en door ouderen in een versnelling geraakt. Daar willen we hier de komende jaren op verschillende manieren mee doorgaan.

De mogelijkheden voor technologische toepassingen in de zorg en thuisondersteuning nemen toe. Je kunt hierbij denken aan stofzuigerrobots, valdetectie, sensoren, automatische omgevingsbesturing en ook aan de informatie- en communicatietechnologie (beeldbellen en beeldhorloges). Dit maakt het mogelijk de (mantel) zorg op een andere manier te organiseren. Technologie kan wezenlijk bijdragen aan het voorkomen, beperken of versterken van de professionele inzet. Technisch is er heel veel mogelijk en worden snel nieuwe oplossingen ontwikkeld. Toch worden technologische toepassingen nog te beperkt ingezet in de praktijk.

Door te investeren in de vitaliteit van ouderen kunnen zij langer zelfstandig wonen en de mogelijkheden benutten om zo lang mogelijk zelfredzaam of samen-redzaam te blijven. Er zijn in de nabije omgeving meer mogelijkheden voor ontmoeting en samen eten. Het welzijnswerk is voor ouderen zichtbaar aanwezig in de wijk.

Voorgestelde maatregelen:

1. **We ondersteunen vitale woongemeenschappen.**
Met de hulp van welzijnsorganisaties kan het zelf organiserend vermogen van bewoners in seniorencomplexen worden vergroot. Daarmee wordt de leefbaarheid in het complex en de zelf- en samen-redzaamheid en het welbevinden van ouderen versterkt. Vanuit de visie op *'Rotterdammers eten samen'* wordt op diverse manieren samen eten gestimuleerd.
2. **We stimuleren activiteiten rondom zingeving en rouwverwerking.** Binnen het programma Rotterdam Ouder en Wijzer wordt met inzet van preventieve interventies voorkomen dat ouderen bij verlies (partner, gezondheid) structureel eenzaam worden en helpen we ouderen er toe te blijven doen. Het gaat hierbij om activiteiten rondom zingeving en rouwverwerking en om het organiseren van de juiste hulp op het juiste moment. Deze interventies willen we voortzetten.
3. **We stimuleren ouderen om een gezonde leefstijl te omarmen.** Denk hierbij aan bewegen en gezonde voeding. Succesvolle projecten met inzet van welzijn worden samen met partners, zoals zorgverzekeraars, geïnitieerd vanuit het programma Rotterdam Ouder en Wijzer. nait het programma *Rotterdam Ouder en Wijzer*.
4. **We werken aan de sociale benadering van dementie.** Het gaat hierbij onder meer om niet geïndiceerde vormen van dagbesteding zoals *DemenTalent* en *Geheugenpaleizen*, maar ook om ondersteuning door vrijwilligers en het vergroten van de expertise van welzijns- en zorgprofessionals. Dit alles past binnen de bredere aanpak *'Rotterdam Dementievriendelijk'*.
5. **We stimuleren het gebruik van e-health toepassingen voor en digitale vaardigheid van alle Rotterdammers met hulpvragen.** Daarbij hebben we oog voor de specifieke behoeftes van en mogelijkheden voor oudere Rotterdammers.
6. **We investeren in e-health in de Wmo-maatwerk-ondersteuning.** Door het gebruik van e-health in de ondersteuningsmix, kan een deel van de fysieke ondersteuning worden vervangen.

Van individueel naar collectief en algemeen

Om als oudere Rotterdammer zo lang mogelijk vitaal en zelfstandig te kunnen blijven wonen is er op wijk/gebiedsniveau een sociale en fysieke infrastructuur van wonen, welzijn en zorg nodig. Als er voldoende mogelijkheden zijn voor ontmoeting, maaltijdvoorziening, inloop en activiteiten in *Huizen van de Wijk*, woon(zorg)complexen en tussenvoorzieningen, dan zal naar verwachting een kleiner deel van de ouderen een individueel beroep doen op de Wmo-maatwerkvoorzieningen.

Voor een kwetsbare groep ouderen is het gat tussen zelfstandig wonen en het verpleeghuis te groot geworden. Het zijn vaak ouderen met fysieke problemen en geen of een zeer klein sociaal netwerk, waardoor zij dreigen te vereenzamen en hun gezondheid snel verslechtert. Juist deze meest kwetsbare groep ouderen heeft baat bij een woonvoorziening met zorg en verschillende voorzieningen en diensten nabij die hen een beschut gevoel geven en hen in staat stellen veilig en sociaal te wonen. Zorg en welzijnsdiensten (sociale activiteiten, samen eten, samen bewegen, alarmopvolging etc.) worden in deze tussenvoorzieningen door één aanbieder georganiseerd.

Door voldoende collectieve en algemene voorzieningen in de buurt kunnen ouderen in hun eigen wijk wonen of binnen de wijk verhuizen naar een geschikte, aangepaste of aanpasbare woning of woon(zorg)complex.

Ondersteuning past beter bij hun behoefte en die van mantelzorgers, is sneller inzetbaar en professionals stemmen deze ondersteuning beter op elkaar af. Soms zal de oudere ervaren dat hij of zij wordt verwezen naar ondersteuningsaanbod dat hij zelf niet had bedacht of dat misschien niet zijn eerste keuze was. Zoals verhuizen naar een geschikte(re) woning bijvoorbeeld, maar ook deel-scootmobielen, e-health of het gebruik van het welzijnsaanbod in plaats van een maatwerkvoorziening. Dat vraagt om heldere uitleg en soms praktische of financiële steun voor wie dat nodig heeft.

In het programma Rotterdam Ouder en Wijzer is veel aandacht voor cultuursensitiviteit. Radar Rotterdam en IDEM hebben voor 2020 en 2021 de opdracht om cultuursensitief werken binnen het sociaal domein op de agenda te zetten en Netwerk van Organisaties van Oudere Migranten (NOOM) voert in diverse gebieden project Sociaal Vitaal in Kleur uit. We verwachten van de gemeentelijke uitvoering en van zorg- en welzijnsaanbieders inzet op cultuursensitiviteit, als onderdeel van vraaggerichte en passende ondersteuning. VWS heeft NOOM de opdracht te geven om een leidraad voor cultuurspecifieke intramurale zorg op te stellen. We denken dat deze leidraad ook voor extramurale ondersteuning handvatten geeft om te gebruiken in onze opdrachten aan zorg- en welzijnspartijen.

Voorgestelde maatregelen:

1. **We gaan niet-geïndiceerde vormen van dagbesteding verder ontwikkelen.** Daardoor kunnen meer ouderen gebruik maken van laagdrempelige vormen van dagbesteding.
2. **We ontwikkelen tussenvoorzieningen.**
3. **We gaan meer algemene en flexibele vormen van respijtzorg ontwikkelen voor mantelzorgers.** De respijtzorg zoals dit nu binnen de Wmo-arrangementen is vormgegeven, willen we meer passend maken voor mantelzorgers die (tijdelijk) ontlast moeten worden. Ook het nieuwe steunpunt mantelzorg en het online *Platform Zorgzaam 010* kunnen hieraan de komende jaren een belangrijke bijdrage leveren.



Passende zorg en ondersteuning

Rotterdammers worden ouder en wonen steeds langer zelfstandig, ook als zij gezondheidsproblemen krijgen. Dit betekent dat zij soms complexe zorg- en ondersteuning thuis nodig hebben, waarbij hulp door diverse professionals vanuit verschillende domeinen geboden moet worden. Op dit moment is de zorg hier nog onvoldoende voor toegerust. De samenwerking en afstemming tussen professionals onderling en met informele hulpverleners in de wijk is nog niet goed genoeg. En ouderen weten niet altijd waar zij de juiste hulp en ondersteuning kunnen krijgen, ook omdat het aanbod van zorg en ondersteuning te versnipperd is.

In het samenwerkingsverband *Samen voor Kwetsbare Ouderen 010* werkt de gemeente samen met de *Stichting Samenwerkende Rijnmond Ziekenhuizen (SRZ)*, *ConForte* (de koepel van de Verpleeg- en verzorgingshuizen en de Thuiszorgorganisaties), de samenwerkende welzijnspartijen in Rotterdam, de eerstelijnscoalitie (het samenwerkingsverband van huisartsen) en Zilveren Kruis. Doel is om te komen tot integrale zorg voor ouderen, het verbeteren van de doorstroom en samenwerking in de keten, het verbeteren van de samenwerking tussen het medische en sociale domein en de doorontwikkeling van de dementiezorg in Rotterdam. Ook vanuit de strategische samenwerkingsverbanden met VGZ en Zilveren Kruis werken we aan integrale zorg en ondersteuning vanuit de Wmo 2015 en de Zvw.

Om zorg aan kwetsbare thuiswonende ouderen goed te kunnen organiseren, moet er een goede samenwerkingsstructuur zijn. Soms op wijkniveau, soms wijk-overstijgend, waarin professionals vanuit het medische en sociale domein en informele hulpverleners in het wijknetwerk elkaar rondom een cliënt kunnen vinden en snel kunnen verwijzen waar nodig. In aansluiting op het landelijk beleid werken we aan herkenbare en aanspreekbare zorgteams in de wijk, waarbij ook de maatschappelijke ondersteuning goed aansluit. Zie ook het kopje 'medisch domein' in bijlage 1 over Zorg in samenhang. We onderzoeken welke slimme communicatiemiddelen zorg- en welzijnsprofessionals kunnen gaan gebruiken rondom een cliënt en zijn/haar mantelzorger(s) om zo mogelijk digitaal de samenwerking te verbeteren. We doen er alles aan om dit binnen de kaders van de privacywetgeving mogelijk te maken. Daarnaast onderzoeken we mogelijkheden voor een integrale indicatiestelling met vormen van mandatering naar andere zorgprofessionals, zoals de wijkverpleegkundige. In het *Experiment Integraal Budget* (geïnitieerd door VWS) experimenteren we in 2020 al met een gezamenlijke indicatiestelling voor de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015).

Voorgestelde maatregelen:

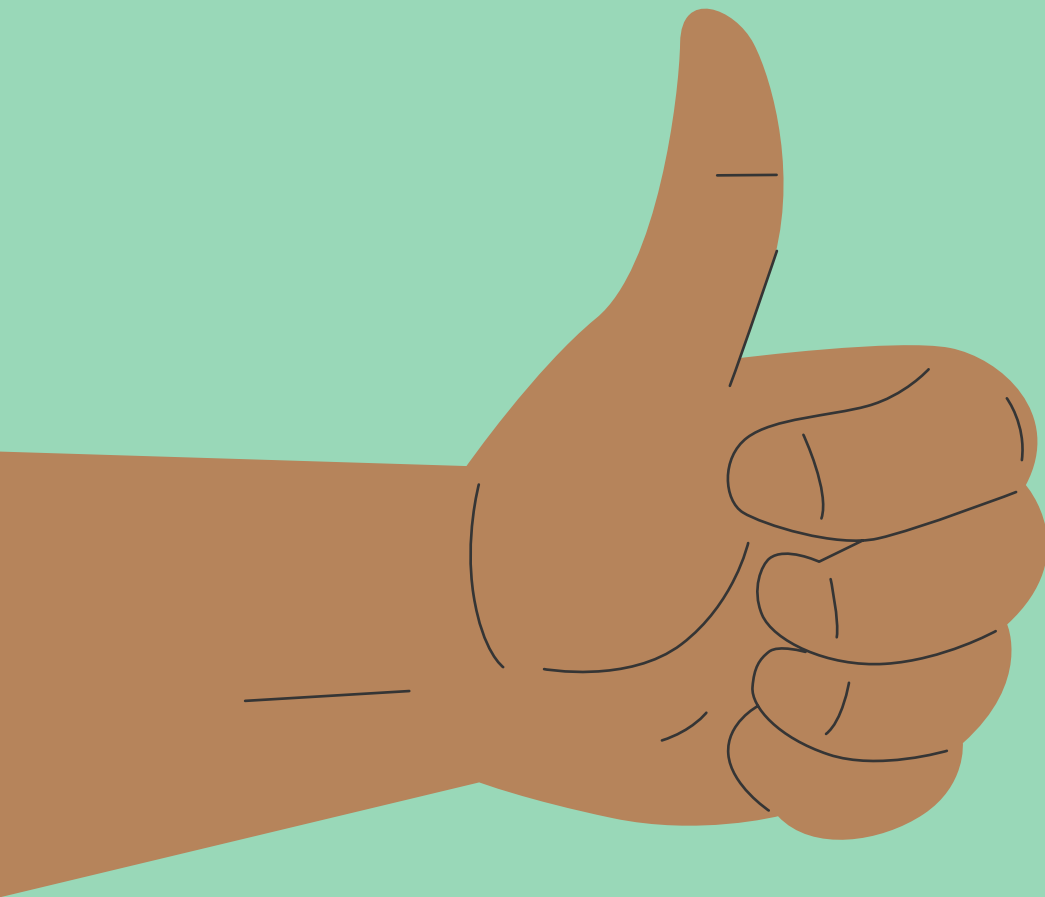
1. We ontwikkelen de wijkgerichte samenwerking vanuit centrale ouderenvoorzieningen in de wijk door, op basis van de ervaringen die zijn opgedaan in de ouderenhubs.
2. We werken aan integrale indicatiestelling voor meest kwetsbare groepen in de ketenzorg van kwetsbare ouderen.

Om deze maatregelen budgetneutraal te kunnen treffen, wil de gemeente door middel van een goed collectief aanbod het beroep op geïndiceerde Wmo-ondersteuning laten afnemen en innovatie op het gebied van e-health actief stimuleren.



5

**Reflecteren
en leren**



5. Reflecteren en leren

Het stelsel voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp zoals we dat in 2015 hebben ingericht staat stevig en werkt voor de meeste Rotterdammers goed. In het licht van de maatschappelijke ontwikkelingen (zoals geschetst in hoofdstuk 2) zullen we de komende jaren voor uitdagingen komen te staan, die vragen om continu te reflecteren. Doen we de goede dingen en doen we de dingen goed? Gaan we nog steeds zo slim en verstandig mogelijk om met onze schaarse middelen (menskracht en geld)? We willen met en van uitvoerende professionals leren hoe we binnen onze mogelijkheden meer impact kunnen hebben. Hierbij kan innovatie, zowel technische innovatie als sociale innovatie, ons enorm helpen.

5.1 De (door)ontwikkeling van het stelsel

Sinds 2015 kent onze stad een nieuwe infrastructuur van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. We ontwikkelen dit stelsel voortdurend door en de beleidskeuzes in dit plan zijn ook voor een belangrijk deel gebaseerd op inzichten uit onderzoeken naar en rapporten over maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp en ervaringen met pilots en projecten zoals in de gebieden van het Nationaal Programma Rotterdam Zuid en de wijk Bospolder-Tussendijken.

Er lopen al verscheidene ontwikkeltrajecten rondom bijvoorbeeld vakontwikkeling en casuïstiek bespreking. We willen onze impact als lerende organisatie verder ontwikkelen en vergroten. Daarmee richten we ons specifiek op drie aspecten:

Experimenteren met samenwerken

Wanneer er sprake is van meervoudige problematiek lopen professionals tegen een aantal knelpunten aan: verschillen in wetgeving, verkokerde financiering en privacy-issues. Het verwachte wetsvoorstel *Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein* gaat bijdragen aan het oplossen van privacyknelpunten. Om professionals verder te ondersteunen om op casusniveau goed met elkaar samen te werken, ontwikkelen we een kader voor het aanbrengen van meer samenhang in de ondersteuning van Rotterdammers met een meervoudige problematiek.

We gaan experimenteren met effectievere en efficiëntere vormen van samenwerken. We beginnen in Hillesluis en Spangen, waarin we binnen de gemeente (en waar mogelijk ook met externe partners) vanuit de verschillende domeinen meer integraal werken aan de ondersteuning van kwetsbare bewoners. Op basis van opgedane ervaringen kunnen de experimenten later worden verbreed naar andere wijken.

Right to Cooperate

In meerdere gebieden tonen ondernemende Rotterdammers initiatieven voor het ondersteunen van hulpbehoevende medebewoners. Dit juichen wij van harte toe. Bewoners weten bij uitstek wat er in de buurt speelt en waar behoefte aan is. Wanneer deze initiatieven een beroep doen op de gemeente of op door de gemeente gecontracteerde aanbieders, blijkt dat het in gezamenlijkheid ondersteunen en helpen van kwetsbare Rotterdammers in de praktijk niet zo makkelijk is.

We vinden het belangrijk de kracht van de stad te benutten. Bewonersinitiatieven moeten voor advies, kennis en begeleiding terecht kunnen bij de gemeente. We willen leren hoe we voor onderdelen van het welzijn op een goede manier invulling kunnen geven aan het Right to Cooperate. We onderzochten daarom samen met bestaande bewonersinitiatieven en *Erasmus Universiteit Rotterdam* hoe we deze nieuwe manier van samenwerken het beste vorm kunnen geven. Onder de titel 'Van Recht naar Reden' is dit onderzoek recent verschenen. We betrekken de uitkomsten van dit onderzoek in de uitwerking van Right to Cooperate. In de uitwerking betrekken we ook andere vormen van ondersteuning van initiatieven van bewoners, zoals Couleur Locale, CityLab010, bewonersinitiatieven en Opzoemer Mee. Het is onze intentie om binnen het beschikbare Welzijnsbudget voldoende ruimte te creëren voor initiatieven van (groepen) bewoners.

In de inkoop welzijn gaan we daarom voldoende budget reserveren of oormerken voor de ondersteuning van lokale initiatieven. Deze ondersteuning kan op twee manieren vorm krijgen:

1. Lokaal budget:
Op dezelfde wijze als nu al in een aantal gebieden vormgegeven is aan de besteding van lokaal budget. Dus de welzijnspartij ondersteunt financieel een lokaal initiatief.
2. Right to Cooperate: De bewoners(groep) of sociaal ondernemer, die een idee heeft voor Right to Cooperate werkt dit met de welzijnspartij uit, waarbij inzichtelijk wordt gemaakt hoe de inzet (geld, gebruik Huis van de Wijk, uren professional) wordt geregeld om het initiatief uit te voeren. De concrete invulling van Right to Cooperate wordt op basis van een gelijkwaardige positie tussen welzijn en de initiatiefnemers vormgegeven. De plannen komen jaarlijks in een jaarplan dat de welzijnspartij samen met bewoners opstelt.

Reflectie op beleid en uitvoering

Het derde aspect voor de doorontwikkeling van ons stelsel is gericht op reflectie op ons beleid en de uitvoering daarvan. Om deze reflectie periodiek te waarborgen, stellen we een *Begeleidingscommissie maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp* in. Deze zal bestaan uit wetenschappers, deskundigen van kennisinstellingen en andere gemeenten. Ook zullen we regelmatig samen met ervaringsdeskundigen onderzoeken hoe zij het beste geholpen kunnen worden. Daarnaast worden er diverse onderzoeken en evaluaties uitgevoerd om na te gaan of we de juiste dingen doen.

De doelstellingen waarover wij de komende jaren willen leren, zijn het vergroten van de impact én het innoveren van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Deze hebben wij geformuleerd in een *Kennisagenda Maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp*. De kennisagenda is ons startpunt om van én met de praktijk, de wetenschap en andere gemeenten continu te blijven leren en ontwikkelen. In de *Kennisagenda* zijn zes kennisthema's geformuleerd. Met behulp van onderzoek en evaluaties op deze thema's kunnen we het stelsel monitoren en verfijnen. Met gerichte vragen en experimenten stimuleren we innovatie en bereiden we ons voor op de vragen van de toekomst.

5.2 Innovatie

We ontwikkelen het huidige stelsel door en zetten tegelijkertijd een volgende stap. De maatschappij verandert snel en continu. Om te kunnen blijven inspelen op toekomstige ontwikkelingen is het van belang om voortdurend te blijven innoveren. We richten ons specifiek op de ontwikkeling van het factorenmodel, het gebruik van data om beter zicht te krijgen op hoe de ondersteuningsbehoefte van Rotterdammers zich ontwikkelt en we gaan de mogelijkheden en toepassingen van e-health onderzoeken.

Doorontwikkeling van het factorenmodel

Het factorenmodel helpt ons om inzicht te krijgen in de complexiteit van en de samenhang tussen de verschillende factoren die invloed hebben op gezond, kansrijk en veilig opgroeien en leven. Deze factoren kunnen zowel positieve als negatieve invloed hebben. Denk aan armoede en werk, opvoeding, leefomgeving, stress en taalontwikkeling. We krijgen zo zicht op welke thema's en dwarsverbanden de meeste impact hebben op de ontwikkeling van kinderen. Door maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp op deze thema's te richten en (zo veel mogelijk) effectief bewezen interventies hierop toe te passen, worden gezinnen effectief ondersteund. Het factorenmodel wordt doorontwikkeld tot een model dat toepasbaar is voor alle leeftijden. Het is nu een investering om op termijn een basis te kunnen bieden voor beleidsontwikkeling op alle terreinen. Beschikbare data en het gebruik ervan speelt een belangrijke rol bij de ontwikkeling van het factorenmodel. Door het analyseren van grote databestanden kunnen we op lange termijn ook modellen ontwikkelen waarmee we zorggebruik kunnen voorspellen. Dat geeft ons de mogelijkheid om aan de 'voorkant' meer preventieve maatregelen in te zetten om een grotere zorgvraag te voorkomen. Daarom is datagedreven werken een instrument dat we zullen gebruiken om onder andere de preventie te verbeteren.

Met de in Heel de stad geschetste koers vragen we van aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp (deels) andere dienstverlening, meer gericht op preventie. Het factorenmodel biedt hier handreikingen toe. Om de beweging naar meer preventieve ondersteuning te stimuleren ontwikkelen we, in navolging van het jeugddomein, een subsidiekader preventie voor volwassenen. We reserveren hiervoor 1% van het budget van Wmo-maatwerkondersteuning.

In het beleidsplan staan verschillende **extra** te nemen preventiemaatregelen genoemd die zich richten op het voorkomen, verplaatsen en/of vervangen van (zwaardere) hulp en ondersteuning. We sommen ze op hoofdlijnen nogmaals op:

De jongste generatie Rotterdammers

- Uitbreiding POH's Jeugd en Gezin
- Verbeterde ondersteuningsstructuur op scholen
- Meer preventieve interventies in de wijken
- Integratie ondersteuning Moeders van Rotterdam in de wijkteams
- Opvoedondersteuning en preventieve hulp aan kwetsbare gezinnen met een Wmo-indicatie

Rotterdammers in een kwetsbare situatie

- Laagdrempelige, preventieve ondersteuning in de wijken met meer regie en aandacht voor vroegsignalering
- Terugvalpreventie
- Activeren van kwetsbare Rotterdammers naar regulier werk of vrijwilligerswerk

Langer thuiswonende ouderen

- Ondersteunen van vitale woongemeenschappen
- Stimuleren van activiteiten gericht op zingeving en rouwverwerking
- Stimuleren gezonde leefstijl
- Sociale benadering van dementia
- Stimuleren van gebruik van e-health toepassingen
- Doorontwikkelen van niet geïndiceerde vormen van dagbesteding

Ook de indicatiestelling kan verbeteren dankzij datagestuurde werken. Op grond van voorspelling van de verwachte vraag kunnen indicaties beter passend worden gemaakt. Hierdoor zal er efficiënter kunnen worden ingekocht en doorverwezen, wat op termijn de kostenstijging intoomt. Er wordt meer onderzoek gedaan naar de effectiviteit van interventies, zodat bewezen methodieken en ondersteuning in de toekomst kunnen worden uitgebreid. Bewezen effectiviteit kan in de nieuwe contractering als eis worden opgenomen.

Mogelijkheden en toepassingen e-health

De ontwikkeling en gebruik van e-health is een lang gekoesterde wens. E-health is de toepassing van zowel digitale informatie als communicatie om de gezondheid en gezondheidszorg te ondersteunen en/of te verbeteren. Er zijn steeds meer vormen van digitale ondersteuning die kunnen worden ingezet om de gezondheid en gezondheidszorg te verbeteren en efficiënter te maken. De toepassing ervan in de praktijk blijft echter achter. Het ministerie van VWS kent een *Subsidieregeling e-health thuis (SET)*, die vanwege COVID-19 bovendien tijdelijk was verruimd, om e-health toepassingen te stimuleren. Wij willen dat e-health toepassingen de norm worden en ingebed zijn als regulier onderdeel van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, in combinatie met traditionele vormen daarvan. In sommige gevallen kunnen deze toepassingen traditionele zorg en ondersteuning zelfs geheel vervangen. De toepassing van e-health moet de zorg en ondersteuning voor Rotterdammers beter, toegankelijker en/of goedkoper maken. Hierbij wordt een zorgvuldige afweging gemaakt welke e-health toepassingen goed inzetbaar zijn in de ondersteuning zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van de ondersteuning en de behoefte van Rotterdammers aan face-to-face contact. De inzet van e-health wordt aangepast op de mogelijkheden van de Rotterdammers; zowel gezien vanuit het perspectief van de cliënt als van de professionals die de e-health moeten integreren in hun dienstverlening.

Door de toepassing van e-health kan de vitaliteit van Rotterdammers verbeteren, zowel op het gebied van (publieke) gezondheid, participatie en welzijn als bij zorg en ondersteuning. Denk bijvoorbeeld aan technologische hulpmiddelen in de huishoudelijke ondersteuning en 'blended care' (een combinatie van face-to-face en digitale vormen in de begeleiding). Daarnaast kan e-health het werk van professionals ondersteunen en hen daardoor ontlasten. De hulpverlening is in de periode van COVID-19 al meer gebruik aan het maken van deze vorm van ondersteuning. Ervaringen die hiermee worden opgedaan, kunnen in de post-COVID-19 periode zeker ook gebruikt worden. Acceptatie bij hulpverleners en cliënten voor andere vormen van hulpverlening, al dan niet op afstand, neemt sterk toe in deze periode.

Het gebruik en de acceptatie van e-health moet worden vergroot onder zowel de (kwetsbare) bewoners, de zorgprofessionals als de verschillende welzijns- en zorgaanbieders. Dit gebeurt onder meer door de zichtbaarheid van e-health te vergroten en de digitale (gezondheids)vaardigheden bij deze groepen te verbeteren. Maar ook door e-health een plek te geven in het opdrachtgeverschap, zoals u kunt lezen in bijlage 2. De verwachting is dat we met e-health de doorstroom naar zwaardere zorg kunnen uitstellen of voorkomen. We willen het gebruik ervan volgen met behulp van een monitor.

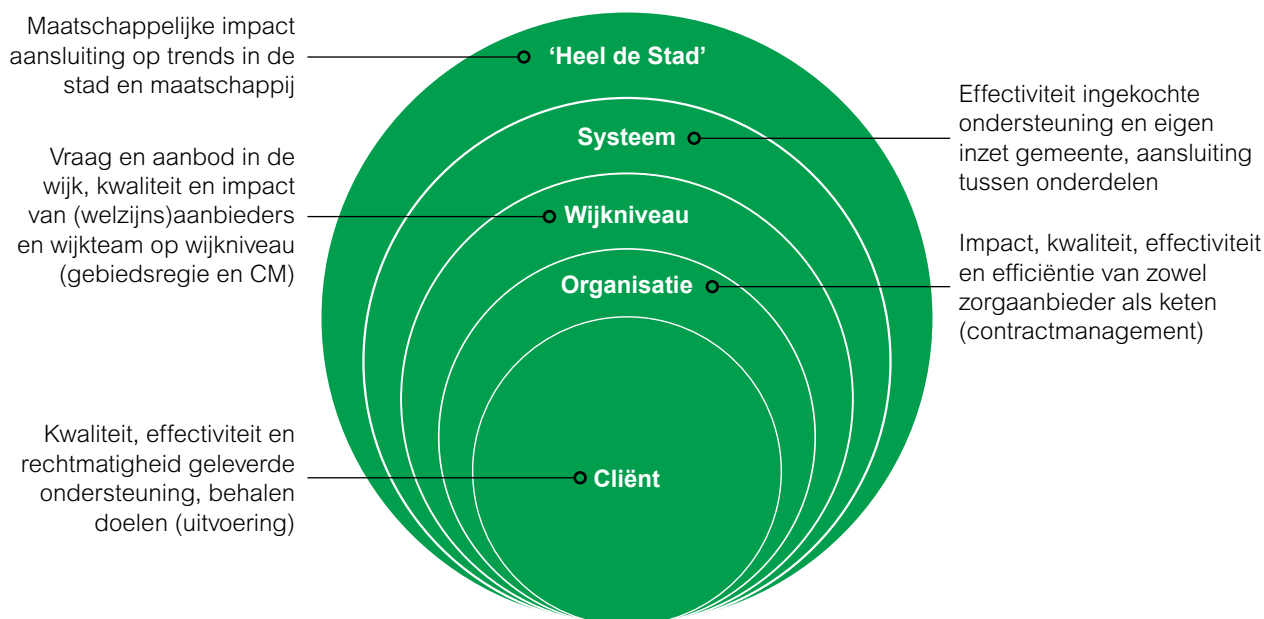
5.3 Monitoring en sturing

Het uitvoeren van de maatregelen uit Heel de stad doen wij samen met onze maatschappelijke partners. Wij vervullen daarin verschillende rollen. We zijn regisseur van het Rotterdamse ondersteuningsstelsel, partner van een scala aan maatschappelijke organisaties in de stad en in het land, opdrachtgever van zorg- en welzijnsaanbieders en soms ook uitvoerder van beleid.

Als opdrachtgever kiezen wij voor een duidelijke koers in onze sturing. We verwachten dat opdrachtnemers opvolging geven aan alle afspraken die wij met hen hebben gemaakt in het inkooptraject. Je zou kunnen zeggen dat we het hele contract dat we met hen afsluiten beschouwen als een KPI (kritische prestatie indicator). Zo kunnen we maximale maatschappelijke impact bereiken. Met aanbieders maken we heldere afspraken over hun rol daarin. We werken samen aan het continu verbeteren van de ondersteuning. Samen reflecteren, leren en verbeteren is de norm om de beste hulp en ondersteuning voor Rotterdammers te bieden: dit betekent dat onze gesprekken zich richten op leren van het verleden en van anderen. Het betekent ook dat we optreden zodra aanbieders onvoldoende laten zien dat ze leren en presteren.

We brengen daarbij diversiteit aan in de sturing tussen diensten en groepen. Hoe complexer de gevraagde resultaten en maatschappelijke impact, hoe groter de behoefte om samen te reflecteren en leren. Bij minder complexe opgaven gaan we strakker sturen.

De aanbieders van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp en de *Gecertificeerde Instellingen* krijgen resultaatverplichtingen op het gebied van bijvoorbeeld doelrealisatie, uitvalpercentages en cliënttevredenheid. Dit is conform de landelijke richtlijnen. In de contracten staan daarnaast nog veel meer afspraken over onder andere kwaliteit, capaciteit en monitoring. Inzicht door informatie is essentieel om te kunnen bepalen of we de juiste ontwikkeling doormaken en maatschappelijke impact bereiken: transparantie over en weer over de kwaliteit is daarbij uitgangspunt.



Ons beleid is gericht op het bereiken van maximale maatschappelijke impact. Om impact te bereiken is de input, throughput en output van belang: onder andere het resultaat van de maatregelen in Heel de Stad. Wij sturen op de voortgang en de uitkomst van deze maatregelen, maar ook op de hoeveelheid, snelheid en kwaliteit van de geboden ondersteuning. Onze sturing richt zich op verschillende niveaus: op het stelsel en de maatschappelijke impact daarvan, op organisaties en de rol die zij spelen in het bereiken van onze doelen, en op de ondersteuning aan individuele cliënten. Samen met onze partners zetten we in op continu leren en verbeteren van de ondersteuning, zodat we samen de impact van wat wij doen en wat wij vragen van onze partners vergroten. Dit vraagt een proactieve, leergierige houding van onze partners en een sterke informatiepositie van en stevig contractmanagement door de gemeente.

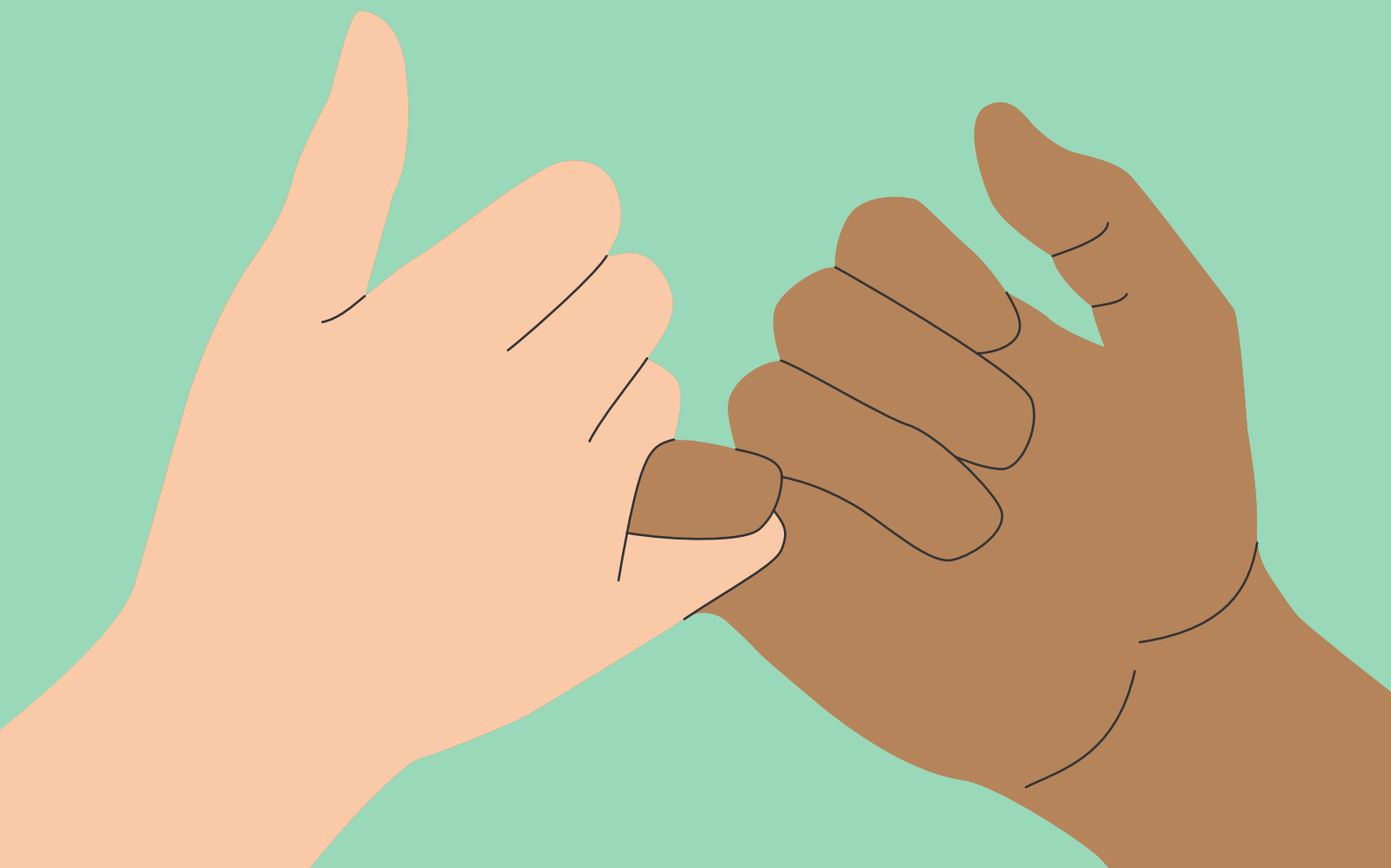
In onze sturing gaan we ervan uit dat er niet één indicator of één uitkomst is die een goede weerspiegeling geeft van de werkelijkheid, maar dat we altijd meerdere aspecten in samenhang moeten bekijken. Ook is er een grens aan de 'maakbaarheid' van de maatschappij en de invloed van de gemeente en partners hierin. Maatschappelijke impact is slechts gedeeltelijk te verklaren door beleidsmatige inzet. Exogene ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld COVID-19 kunnen eveneens een grote impact hebben en maken dat er geen rechtstreekse verantwoording mogelijk is op de bereikte impact.

We willen de Raad zo integraal mogelijk informeren over de effecten van ons beleid op het welzijn van Rotterdammers, alsook de context waarin deze impact wordt bereikt en de voortgang op de maatregelen. Wij zullen jaarlijks een rapportage uitbrengen waarin de voortgang van de maatregelen wordt weergegeven. Maar omdat de voortgang van deze maatregelen lang niet alles zegt over de impact ervan willen wij werken aan een integrale rapportage op outcome- en maatregeleniveau. Deze Sociale Staat van de Stad omvat diverse outcome-indicatoren op de genoemde doelgroepen, als ook cijfers over het gebruik van de diverse vormen van ondersteuning, de kwaliteit van de zorg en de cliënttevredenheid. Op deze manier wordt een completer beeld geschetst van de sociale staat van Rotterdam en kunnen outputindicatoren van zorgaanbieders in de context van maatschappelijke ontwikkelingen en demografische trends worden geplaatst.

Onze maatregelen richten zich op het ontwikkelen van het juiste aanbod voor de juiste doelgroepen binnen een reeds gesteld budgettair kader. Onze sturing op organisatieniveau draagt bij aan de juiste zorg op de juiste plaats. Dit willen we laten zien in de jaarlijkse integrale rapportage en de eerste rapportage over de voortgang van de maatregelen Heel de Stad in 2021.

6

**Tot slot. We hebben
heel de stad nodig**



6. Tot slot. We hebben heel de stad nodig

We staan voor een grote opgave die vraagt om heldere keuzes en innovatieve werkwijzen. De keuzes in het beleidsplan, dat u zojuist hebt gelezen, zijn duidelijk: het stelsel voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in onze stad 'staat', maar heeft tegelijkertijd aanpassing en vernieuwing nodig. De financiële beperkingen en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt dwingen ons om anders te gaan werken. Anders in de betekenis van meer integraal en vooral van (nog) beter samenwerken, maar ook van slimmer werken door het beter gebruik van data en van de mogelijkheden die de technologie ons biedt. Waarbij we nooit mogen vergeten dat het om mensen gaat en dat ook persoonlijk contact nodig is.

Drie groepen Rotterdammers krijgen de komende jaren extra aandacht. Jonge Rotterdammers, omdat ze letterlijk de toekomst van onze stad zijn. Kwetsbare Rotterdammers, omdat ze het zonder professionele steun niet redden. En oudere Rotterdammers, omdat zij een onmisbare rol vervullen in de stad door de generaties met elkaar te verbinden.

Heel de stad kan rekenen op passende maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp op de plaatsen en de momenten waar dat nodig is. En om dat mogelijk te maken hebben we tegelijkertijd ook héél de stad nodig. Ook – of misschien wel: juist – de Rotterdammers die er zelf geen gebruik van hoeven te maken. Of dat nou actief is, omdat je een alleenstaande oude buurvrouw een beetje in de gaten houdt en af en toe helpt. Of passief, door niet meteen in verzet te gaan tegen die nieuwe woonvorm die in de buurt wordt geopend. Samen zijn we verantwoordelijk voor een inclusieve stad waarvan de vooruitgang merkbaar is voor al zijn inwoners; een stad waarin niemand achterblijft.

1 Bijlage

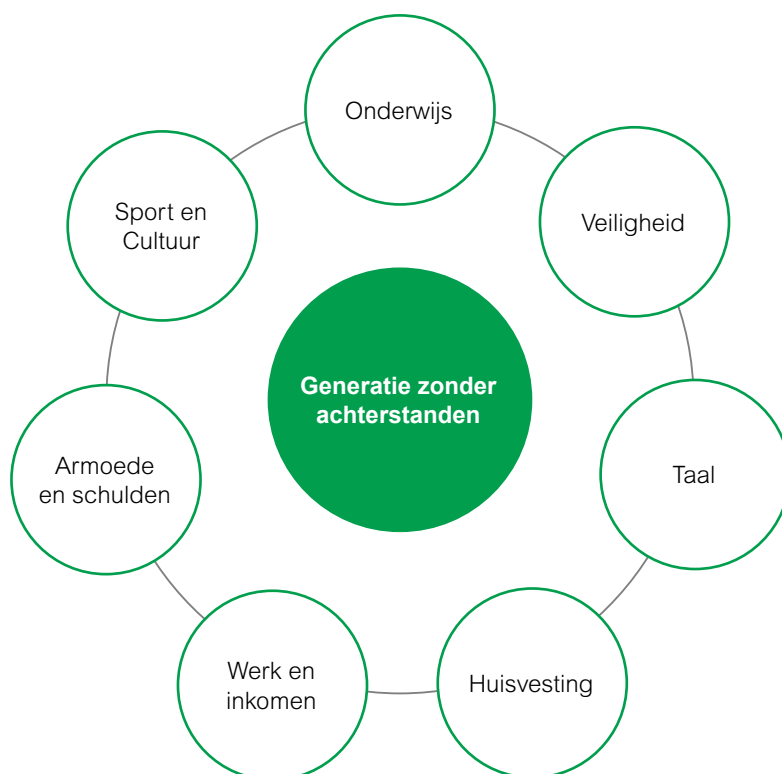
Zorg in samenhang



Bijlage 1: Zorg in samenhang

Voor de komende jaren ligt de nadruk in het beleid op de meest kwetsbare Rotterdammers en op het voorkomen (of uitstellen) van kwetsbaarheid. Deze mensen hebben behoefte aan goed afgestemde en integrale ondersteuning. We zien in Rotterdam veel samenloop van hulpvragen op verschillende leefgebieden. En we zien binnen deze samenloop mogelijkheden om vroegtijdig en preventief te handelen, ook vanuit andere domeinen. Op die manier kunnen we de toenemende druk op (zwaardere) zorg en ondersteuning op termijn voorkomen, uitstellen of afschalen.

Dit plan legt nadrukkelijk de verbinding met andere beleidskaders om zo het gemeentelijk beleid te versterken. Deze verbinding helpt de professionals bij het aanbrengen van meer samenhang in de ondersteuning van Rotterdammers. Hieronder gaan we in op de thema's waar we de onderlinge verbindingen nadrukkelijker willen gaan leggen.



Onderwijs: het programma Passend Onderwijs

Omdat het realiseren van passend onderwijs een opgave is die voor zowel het onderwijsveld als de gemeente geldt, wordt het programma Passend Onderwijs vervolgd. Eerder is door de gemeente geïnvesteerd in *Onderwijs Zorgarrangementen*, *Leerrechtvoorzieningen*, de *aanpak Thuiszitters* en het organiseren van experimenten om de aansluiting tussen het jeugdhulpsysteem en het onderwijssysteem te verbeteren. Dit laatste is echter nog onvoldoende gelukt en vergt een nieuwe inrichting van de ondersteuningsstructuur op scholen. Daaraan moeten zowel de scholen zelf als de gemeente een bijdrage leveren. De gemeente werkt hiervoor nauw samen met de *Samenwerkingsverbanden* en zal door middel van de *Sectorkamers* aansluiting zoeken met de schoolbesturen.

Omdat de toenemende vraag naar arbeid kansen biedt, maar wel een transformatie vraagt van het onderwijs, geeft de gemeente met behulp van leerwerkakkoorden en topacademies een impuls aan een nauwere verbinding tussen onderwijsinstellingen en werkgevers.

Schulden en armoede aanpak

Voor de aanpak van armoede en schulden maakt Rotterdam apart beleid, dat deels ook is gebaseerd op andere wetten, zoals de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening. Armoede en schulden leiden tot stress en zijn soms zo belastend dat mensen daar lichamelijke en psychische klachten van krijgen. Ook kunnen er opvoedproblemen ontstaan. Dit willen we voorkomen. Daarom investeren we vanuit maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in het signaleren en vroegtijdig doorverwijzen van Rotterdammers met schulden naar de Rotterdamse schuldenaanpak.

Bij het analyseren van de hulpvraag van een Rotterdammer wordt goed onderzocht wat hij of zij nodig heeft op het gebied van financiën. Daarbij wordt in ogenschouw genomen dat het oplossen van schulden een echte expertise is. Als er sprake is van problematische schulden, dan wordt de Rotterdammer geholpen door het *Expert Team Financiën*. We evalueren de ondersteuning die we van zorg- en welzijnsaanbieders vragen bij het ondersteunen van Rotterdammers. Dit leidt mogelijk tot een andere afbakening van financiële ondersteuning op basis van de Wmo 2015 enerzijds en de schulddienstverlening anderzijds.

Gebleken is dat een stress-sensitieve dienstverlening ruimte biedt om samen met Rotterdammers te werken aan een duurzame oplossing voor hun schulden. We stimuleren onze medewerkers in de toegang en de hulpverleners om deze andere manier van werken toe te passen.

Rotterdam zet via de uitvoeringsplannen *RESET* en *Uit de knoop* stevig in op de aanpak van armoede en schulden. Er zijn diverse armoederegelingen, de *Rotterdampas*, de collectieve ziektekostenverzekering (met name bedoeld voor chronisch zieken en ouderen en mensen met een minimuminkomen), budgetbeheer en schulddienstverlening. Rotterdammers met hoge zorgkosten en een laag inkomen krijgen een maandelijkse bijdrage in de premie wanneer zij gebruik maken van de collectieve ziektekostenverzekering. Via al deze regelingen komt Rotterdam tegemoet aan haar bewoners die teveel geld kwijt zijn aan zorg. Wij kiezen er daarom voor om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om een aanvullende tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten vanuit de Wmo 2015 te verstrekken. Dit is bovendien in het verleden ook inefficiënt gebleken.

Sport en cultuur

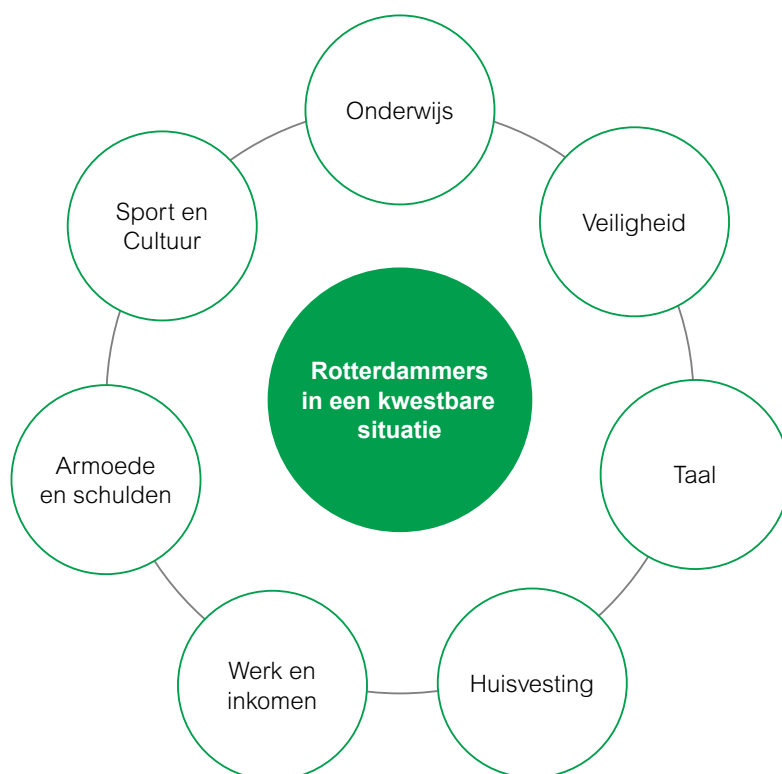
Sport en cultuur dragen belangrijke waarden in zich die bij kunnen dragen aan het behalen van onze doelen op maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Soms zetten we sport of cultuur in als middel om een doelgroep te bereiken. Veelal verwijzen we Rotterdammers echter naar bestaand structureel aanbod in de wijk.

Veiligheid

Vanuit het zorg- en veiligheidsdomein wordt gezamenlijk gewerkt aan:

- Jeugd (voorkomen overlast, criminaliteit en radicalisering)
- Personen met verward gedrag (integrale aanpak op huisvesting, begeleiding en zorg)
- Rotterdammers met een licht verstandelijke beperking (in de strafketen signaleren van LVB-problematiek, met daarna passende interventies)
- Aanpak zorgfraude en ondermijnende criminaliteit

Voor de bestrijding van huiselijk geweld, kindermishandeling en seksueel geweld is het beleidskader *Bouwen aan een toekomst zonder geweld* opgesteld. Dit beleidsplan voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp draagt bij aan deze ambitie door onder andere een verbeterde aanpak van huiselijk geweld in de wijkteams en de tweede lijn.



Werk en inkomen

Werk is de beste vorm van zorg. We werken daarom gezamenlijk aan de activering van de Rotterdammer op dit gebied. Deze samenwerking focust op de doelgroep Rotterdamers met GGZ-problematiek en/of een (licht) verstandelijke beperking. Voor kwetsbare Rotterdamers die (nog) niet in staat zijn te werken, is het belangrijk dat er snel bijstand beschikbaar is om schulden en dakloosheid te voorkomen. Met name kwetsbare jongeren tot 21 jaar verdienen de nodige aandacht, vanwege belemmerende wet- en regelgeving die financiële zelfredzaamheid praktisch onmogelijk maakt.

We continueren de samenwerking met *RAAT-DAAD* voor de instroom en behoud van personeel in de zorg. Daarbij onderzoeken we in het bijzonder hoe we de mogelijkheden van 'jobcarving' (op maat gesneden banen) beter kunnen benutten in deze sector. Ook ontwikkelen we samen met werkgevers, onderwijs en wetenschap, zorgverzekeraars en de Rotterdamse Zorg een (regionale) zorgvisie 2030: hoe ziet maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp en zorg er in de toekomst uit? Vanuit deze stip op de horizon beredeneren we terug welke maatregelen nu (al) nodig zijn om hulp en ondersteuning ook in de toekomst organiseerbaar te houden.

Ook zetten we de samenwerking met het *Leerwerkakkoord voor de zorgsector* voort. Dit leerwerkakkoord is een samenwerking van 6 jaar in de regio Rotterdam Rijnmond tussen diverse partners uit onderwijs en bedrijfsleven, met als doel de mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt te doorbreken. Die samenwerking is georganiseerd langs drie pijlers: 'van school naar werk', 'van werk naar werk' en '(weer) aan het werk'. Het wordt uitgewerkt in deel-leerwerkakkoorden in kansrijke sectoren, waaronder de zorg.

Wonen

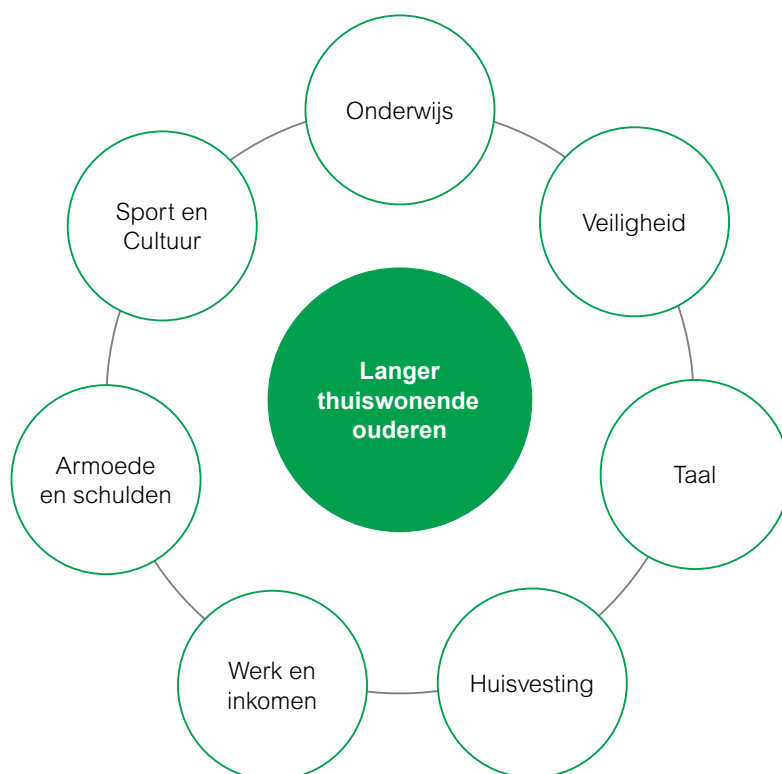
Er is sprake van krapte op de woningmarkt. Een dak boven het hoofd is een voorwaarde voor het bieden van goede, effectieve ondersteuning en voor het opbouwen van een nieuw bestaan. Ondanks een relatief hoge sociale woningvoorraad in de stad is de uitstroom naar een woning voor jongeren, daklozen en kwetsbare inwoners lastig. Daarnaast is de huidige woningvoorraad onvoldoende (geschikt) voor de groeiende groep ouderen om langer thuis te blijven wonen. In Rotterdam worden de komende jaren veel woningen vervangen of bijgebouwd. In totaal neemt de woningvoorraad toe met ruim 30.000 woningen tot aan 2030 (*Addendum Woonvisie*).

Door een integrale aanpak vanuit het sociale en het fysieke domein:

- Sluiten we aan bij de landelijk versnelde aanpak om het woningtekort aan te pakken. Er zijn vier grote versnellingslocaties in Rotterdam benoemd. Op basis van referentiewaarden wordt ook rekening gehouden met maatschappelijke voorzieningen.
- Hebben we inzicht in alle kwetsbare Rotterdammers die een woning zoeken en nemen we weloverwogen besluiten in de doorstroom van deze doelgroep naar beschikbare woningen.
- Continueren en monitoren we de prestatieafspraken met corporaties over de beschikbaarheid, de invulling en toewijzing van vastgoed (woningen en bouwlocaties) en richten we deze op de ambities uit dit plan (ouderen en kwetsbare rotterdammers).
- Werken we samen om flexwonen mogelijk te maken: een vorm waarbij er tijdelijke huisvesting wordt gecreëerd voor zowel studenten als kwetsbare Rotterdammers.
- Onderzoeken we – in samenwerking met betrokken gemeenten – in hoeverre we de urgentiebepaling kunnen uitbreiden voor jeugdigen die uitstromen uit een residentiële jeugdzorgvoorziening.
- Werken we, wanneer vanwege herstructurering of de energietransitie mensen (tijdelijk) hun woning moeten verlaten, met onze Rotterdamse partners samen om Rotterdammers daarbij tijdig de nodige zorg en ondersteuning te bieden.
- Werken we met Rotterdamse partners samen aan de uitvoering van het *Langer Thuis Akkoord* (voor ouderen). Daarin wordt de nadruk gelegd op voor ouderen geschikte woningen, nieuwe woon(zorg) concepten en zelfstandig wonen in de wijk. Uitgangspunt is dat ouderen zoveel mogelijk in hun eigen wijk kunnen blijven wonen. We differentiëren het aanbod, zodat we verschillende groepen ouderen kunnen bedienen met uiteenlopende woonwensen, behoeften en portemonnees. Afzonderlijk wordt ook gesproken over de toekomst van de verpleeghuiscapaciteit en wat daarvoor nodig is. Hierbij gaat het om corporaties die blijven verhuren en investerend vermogen voor nieuwbouw.

Lokale agenda toegankelijkheid

Voor de uitvoering van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap heeft Rotterdam de *Lokale Agenda Toegankelijkheid (LAT)* opgesteld. Doel van de LAT is het bevorderen van de inclusiviteit van mensen met een beperking en/of chronische ziekte. Dit is breed opgepakt op tien verschillende thema's, waaronder buitenruimte, wonen en dienstverlening. In de LAT is weergegeven wat de gemeente heeft gedaan, doet en gaat doen op het gebied van fysieke, sociale en informatietoegankelijkheid.



Medisch domein

De uitgangspunten in de startnotitie zorgen ervoor dat we in Rotterdam ook aandacht geven aan zorg en ondersteuning die niet gemeentelijk gefinancierd is én aan aanbod dat ongezondheid en instroom in Wmo en Jeugdzorg voorkomt. Beter samenwerken met niet-gemeentelijk gefinancierde partners:

- Draagt bij aan een klantvriendelijker en meer integraal aanbod voor Rotterdammers met een zorgbehoefte.
- Voorkomt dubbel werk en dubbele financiering.
- Draagt bij aan het aanpakken van het personeelstekort in de zorg.
- Normaliseert en ontzorgt: het vermindert de instroom naar Wmo 2015 en Jeugdhulp en versterkt de wijkpreventieketen.

In het doorontwikkelplan *Zorg voor elkaar* werd een betere samenwerking tussen het medische en sociale domein al als ambitie genoemd. Sindsdien zijn er stappen gezet om die verbinding te verstevigen. Deze inzet is van waarde en zal worden gecontinueerd. Daarbij willen we nu een volgende stap zetten. Dit doen we door:

- Strategisch samen te werken met zorgverzekeraars en zorgkantoren VGZ en *Zilveren Kruis* bij het bieden van integrale ondersteuning en het bevorderen van de doorstroom in de keten. Deze samenwerking vindt ook plaats in regionaal verband voor de doelgroepen jeugd, ouderen en ggz en op preventie.

- De samenwerking tussen de Wmo-adviseurs van de *VraagWijzer* en de wijkverpleegkundigen in gebieden te versterken. We faciliteren overleg en contact tussen de indicatiestellers. Indicaties vanuit de Zvw en de Wmo 2015 en eventuele grensvlakken daartussen worden daardoor beter op elkaar afgestemd, met in- en toestemming van de cliënt zelf.
- Te onderzoeken welke slimme communicatiemiddelen zorg- en welzijnsprofessionals kunnen gebruiken rondom een cliënt en zijn/haar mantelzorger(s) om zo op digitale wijze de samenwerking te verbeteren.
- De toegang tot de *Wijkteams* en de *VraagWijzer* eenduidiger vorm te geven met heldere (korte) meldingsprocedures en afspraken over terugkoppeling naar de huisarts. De samenwerking met huisartsen en wijkverpleging gaan we vanuit de gemeente steviger organiseren.
- Een wijkpreventieketen te realiseren. Daarbij is behoefte aan een structurerend mechanisme, waarmee er overzicht ontstaat in het beschikbare preventieve aanbod in een wijk. En er is helderheid nodig over de rol en verantwoordelijkheid van betrokken (sociale en para/medische) professionals in een wijk en hoe die ondersteund kunnen worden.

Taal

Wie geen Nederlands spreekt, ervaart een enorme belemmering bij het krijgen van de juiste ondersteuning. Met behulp van het beleidskader *De Taalspiraal* kunnen we kwetsbare, laaggeletterde Rotterdammers naar een passend aanbod verwijzen. Dit zal hun rol op de arbeidsmarkt, hun participatie en zelfredzaamheid vergroten.

2 Bijlage

Opdrachtgeverschap en contracteren



Bijlage 2: Opdrachtgeverschap en contracteren

De gemeente Rotterdam werkt met vele gespecialiseerde aanbieders samen om de opgaven in het sociaal domein te realiseren. Via opdrachtverlening voeren aanbieders een deel van de gemeentelijke (wettelijke) taken en verantwoordelijkheden uit. Vaak staan aanbieders van zorg en ondersteuning dicht bij bewoners en cliënten dan de gemeente zelf. Dat maakt aanbieders een verlengstuk van de gemeente richting onze bewoners. Tegelijkertijd blijft de gemeente eindverantwoordelijk en aanspreekbaar op de kwaliteit en de resultaten. Het goed invullen van onze rol als opdrachtgever is dus cruciaal om onze verantwoordelijkheden te kunnen dragen en de beleidsdoelen in het sociaal domein te realiseren.

In de volgende paragrafen geven wij weer hoe wij aankijken tegen onze rol als opdrachtgever, welke ontwikkelingen wij – samen met aanbieders – willen doormaken, waar wij aanbieders op aanspreken en waar aanbieders ons op mogen aanspreken.

Leidende principes voor goed opdrachtgeverschap

Via het opdrachtgeverschap geven we invulling aan de afspraken en relaties met onze aanbieders. De manier waarop we dat doen kan verschillen per domein en per opgave. Aanbieders kunnen daarin dus verschillen merken. Wel zijn er 11 leidende principes te formuleren die voor ons altijd zullen gelden. Dit zijn ze:

1. Goede dienstverlening voor Rotterdammers staat voorop.
2. We sturen op effectiviteit (doen wat werkt) en het bereiken van haalbare resultaten.
3. Vertrouwen is onze basishouding; we stellen ons op als betrouwbaar partner, we zijn aanspreekbaar en spreken ook aan, we scheppen duidelijkheid over ieders rol, verantwoordelijkheid en taken en we hebben oog voor elkaars belangen en risico's.
4. We maken ons hard voor een duurzame regionale samenwerking waarin stabiel opdrachtgeverschap leidt tot een duurzaam specialistisch aanbod voor complexe problematiek.
5. We bevorderen goede onderlinge samenwerking tussen aanbieders in wijk- en zorgnetwerken.
6. De financiële totstandkoming en afwikkeling van de opgave is doelmatig, rendabel en financieerbaar voor alle betrokkenen.

7. We verlangen een integere en professionele bedrijfsvoering van onze partners.
8. We beperken administratieve lasten voor alle betrokkenen.
9. We stimuleren het lerend vermogen van onszelf als opdrachtgever, van professionals in de uitvoering en van de samenwerking in het stelsel als geheel.
10. We bieden ruimte voor innovatie en verbeteringen.
11. De contracteringsvorm en de gekozen manier van samenwerken zijn gericht op het doel van de opgave. We benutten daarbij de ruimte in de (aanbestedings) wet.

Regionale samenwerking

Sommige vormen van hulp en ondersteuning zijn zo specialistisch dat het verstandig is om voor de contractering ervan samen te werken met andere gemeenten. Daarom werkt de gemeente voor een deel van de gespecialiseerde, tweedelijns jeugdhulp (bijvoorbeeld de residentiële zorg) samen met de omliggende gemeenten (*Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond*).

Vanaf 2022 wordt het Beschermd Wonen verder gedecentraliseerd van de centrumgemeenten naar alle afzonderlijke gemeenten. Dat betekent dat de verantwoordelijkheid voor het bieden van een passende plek voor kwetsbare mensen straks niet meer alleen bij centrumgemeente Rotterdam ligt, maar bij de regiogemeenten gezamenlijk. Ook hier vindt intensieve samenwerking plaats.

Ons uitgangspunt is de kwaliteit en beschikbaarheid van noodzakelijke zorgfuncties te borgen, zodat we onze inwoners de hulp kunnen bieden die ze nodig hebben. Daarbij is het steeds de vraag welke schaalgrootte het beste werkt. Het ministerie van VWS en de VNG zijn bezig met het ontwikkelen van een norm voor opdrachtgeverschap in de regionale samenwerking. De uitkomst daarvan zal richtinggevend zijn voor de onderlinge samenwerking en de toekomstige inkoop.

Uitgangspunten voor contracteren

Maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp realiseren we voornamelijk via diverse subsidies en inkoopcontracten. Onze instrumenten daarvoor zijn aanbesteden, (quasi-)inbesteden, subsidiëren en het 'openhouse-systeem.' Ook al zouden we minder gebruik willen maken van het instrument aanbesteden, we voorzien hierin voorlopig geen aanzienlijke wijzigingen. Vanwege wettelijke voorschriften zullen keuzes voor subsidiëren of inkopen dus nagenoeg gelijk blijven. Wel is het onze ambitie om het toepassen van deze instrumenten te verbeteren en vernieuwen, zodat ze nog meer bijdragen aan het bereiken van onze beleidsdoelstellingen. Daarover gaat deze paragraaf.

Ons voornemen is om in 2022 de nieuwe contractperiode te laten beginnen voor de grotere opdrachten voor welzijn, Wmo-maatwerkvoorzieningen (m.u.v. hulpmiddelen en vervoer) en voor de lokale basis GGZ-jeugdhulp. Voor wijkteams en de lokale hulp voor jeugdigen met een beperking beogen we een start van de nieuwe contractperiode in 2023. Deze ingangsperiodes zijn nog voorlopig en mede afhankelijk van de keuzes die samen met de regiogemeenten worden gemaakt ten aanzien van de gezamenlijke inkoop van de specialistische jeugdhulp en het beschermd wonen. De inkoop van 2022/2023 biedt de kans om goede elementen te bestendigen en om onze nieuwe ambities te realiseren.

Hieronder volgen de belangrijkste uitgangspunten op het gebied van contracteren:

- Kwaliteit van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp staat voorop.
- We hechten veel waarde aan sterke en langdurige samenwerkingsrelaties. Dat laat onverlet dat een periode van (her)contracteren kan betekenen dat nieuwe aanbieders toetreden tot het stelsel van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp en dat bestaande aanbieders uittreden. Dit trekt een wissel op bestaande samenwerkingsrelaties in wijk- en zorgnetwerken. We doen ons best om de nadelige effecten van periodieke contractering te beperken. Voorop staat dat Rotterdammers zo weinig mogelijk nadeel ondervinden van eventuele wisselingen van aanbieders.
- Wanneer langdurige samenwerking tussen partijen onontbeerlijk is om de doelen van de opgave te bereiken, sluiten we langer lopende contracten. Daarbij creëren we waar mogelijk ruimte in de contracten om gemaakte afspraken tussentijds bij te stellen, zodat we in kunnen spelen op ontwikkelingen. Ook verkennen we voor welke opdrachten tussentijdse toe- en uittreding een passende werkwijze is. We bekijken mogelijkheden om de momenten waarop we aanbieders zoeken voor de verschillende opdrachten, te spreiden. Zo willen we de werklast voor aanbieders en de gemeente binnen de perken houden. We hebben oog voor de onderlinge verwevenheid van verschillende opdrachten en we stemmen opdrachten op elkaar af.
- Keuzevrijheid is geen doel op zich, kwaliteit van dienstverlening wel. We willen de beste en passende zorg en ondersteuning voor Rotterdammers organiseren. In relatie daartoe maken we keuzes in welk aanbod we realiseren. Soms bieden we daarom meer keuzeruimte voor Rotterdammers tussen aanbieders, en soms minder. Daarbij hebben we er ook oog voor dat het aanbod past bij diverse godsdienstige gezindten, levensovertuigingen en de diversiteit in culturele achtergronden van Rotterdammers.
- Om samenhangende hulp en ondersteuning te stimuleren, onderzoeken we hoe we meer gebiedsgerichte opdrachten kunnen verstrekken. Ook Rotterdammers die in de 'buitengebieden' wonen willen we voldoende hulp en ondersteuning dichtbij kunnen bieden. Hier gaan we over in gesprek met omliggende gemeenten.
- Per opgave kunnen verantwoordelijkheden en de rolverdeling tussen partijen verschillen. In sommige opgaven gaat de gemeente meer regie nemen om goede samenwerkingen tussen partijen in wijk- en zorgnetwerken in de verschillende onderdelen van het stelsel te faciliteren c.q. tot stand te brengen. In andere opgaven ligt de regie op samenwerking juist weer bij andere partijen. In de opdrachtverstrekking scheppen we duidelijkheid over ieders rol, verantwoordelijkheid en taken.
- Bij aanbestedingen benutten we de wettelijke ruimte om tot de best passende procedure te komen (zie kader). Bij het inrichten van de aanbestedingsprocedure zijn doelmatigheid en beperking van administratieve lasten voor ons belangrijke uitgangspunten. Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in het hanteren van een haalbare planning voor aanbieders en gemeente en in het hanteren van een logische indeling en reikwijdte van de opdrachten. We toetsen onze inkoopstrategieën bij aanbieders en gaan waar nodig in dialoog.

SAS-aanbestedingsprocedure

Voor de inkoop van 2018 is vooral voor de reguliere openbare Europese aanbestedingsprocedure gekozen. Voor de aankomende contracteringsronde 2022/2023 zijn wij van plan om gebruik te maken van de Europese aanbestedingsprocedure die specifiek bedoeld is voor het sociaal domein (de zogenaamde SAS-procedure). Deze procedure kent minder vaste regels en kan meer naar eigen inzicht worden vormgeven.

Zo is er meer ruimte voor dialoog met de markt, hoeven de Europese standaardtermijnen niet gehanteerd te worden en gelden de regels voor gunningscriteria, geschiktheidseisen of uitsluitingsgronden niet.

Uiteraard moeten wij ons bij de inrichting van de procedure wel houden aan de (algemene) regels voor gelijkheid, non-discriminatie, transparantie en proportionaliteit.

Een beperking van de ruimere mogelijkheden van de SAS-procedure is dat in de Jeugdwet en de Wmo 2015 de verplichting is opgenomen om te gunnen op basis van gunningscriteria. De minister van VWS bereidt een wetswijziging voor om deze verplichting te laten vervallen.

- We streven een zo groot mogelijk maatschappelijk effect na en stellen inhoudelijke effectiviteit centraal in de inkoopmodellen, opdrachtbeschrijvingen, contracten en KPI's. Ook steken we energie in de verdere ontwikkeling van de instrumenten waarmee we kunnen sturen, zoals data, heldere en doelmatige KPI's, monitoring en prikkels. Die instrumenten zijn zodanig gedefinieerd dat de uitvoering, de aanbieders en het contractmanagement er goed mee uit de voeten kunnen.
- Onze basishouding is vertrouwen. Wij kweken vertrouwen door ons gedrag en bieden onze partners ruimte om hun intrinsieke professionaliteit te tonen. Zo wordt wederzijds vertrouwen verdiend en bestendigd. Toezicht, controles en verantwoording zijn ondersteunend, maar niet het uitgangspunt.
- We doen ons best om onbedoelde neveneffecten van het werken met hoofd- en onderaannemers te beperken en te voorkomen. Zo willen wij eerlijke tarieven betalen; ook onderaannemers moeten daarvan op aan kunnen. En we zorgen ervoor dat ook kleinere specialisten een plek behouden in het Rotterdamse stelsel.
- Bij de contractering houden we er rekening mee dat ook kleinere, lokaal gewortelde partijen (zoals wijk- en zorgcoöperaties en sociaal ondernemers) een rol moeten kunnen spelen in het stelsel van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Daar waar de schaalgrootte van de opdrachten voor kleine partijen een probleem is, stimuleren we samenwerking.
- We leren van eerdere trajecten. Het proces dat voorafging aan de contractering van 2018 was zeer arbeidsintensief en zorgde voor een roerige en onzekere tijd voor aanbieders en gemeente. Dit proces is uitgebreid geëvalueerd, ook samen met de aanbieders. De leerpunten daaruit zijn verwerkt in dit hoofdstuk. We passen de leerpunten zo veel mogelijk toe in de aankomende processen van inkopen en subsidiëren.

Doorontwikkeling arrangementenmodel

Het arrangementenmodel is operationeel vanaf 2015 voor de Wmo 2015 en vanaf 2018 voor jeugd. Een belangrijk doel bij dit model is het bevorderen van een integrale werkwijze (integrale regie op de casus, integrale leveringsplicht voor aanbieders). In de komende periode blijft het arrangementenmodel voor jeugd en volwassenen behouden. Voor zowel jeugd als volwassenen evalueren we de werking en opbouw van het arrangementenmodel en op onderdelen ontwikkelen we het model door: we bekijken welke resultaatgebieden binnen de integrale opdracht blijven vallen en welke niet meer. Daarnaast voegen we mogelijk nieuwe resultaatgebieden toe, gericht op integrale hulp aan gezinnen (gezinsarrangement(en)), met name op het gebied van huiselijk geweld en kindermishandeling. Tot slot willen we onze wijze van sturing op door aanbieders bij individuele cliënten te behalen resultaten verbeteren.

Voor het arrangementenmodel van volwassenen (Wmo 2015) kunnen nu al de volgende uitgangspunten benoemd worden:

- We behouden de integrale leveringsplicht, het integrale karakter en de flexibele inzet die mogelijk worden gemaakt door het arrangementenmodel.
- We houden vast aan het principe van persoonsvolgende bekostiging (voor alle huidige en toekomstige onderdelen van het arrangementenmodel).

- Vernieuwingen van Wmo-voorzieningen worden zoveel mogelijk binnen het arrangementenmodel gerealiseerd. Wanneer een (gedeeltelijke) omzetting van maatwerkvoorzieningen in algemene voorzieningen wordt overwogen, beoordelen we de wenselijkheid hiervan op minimaal de volgende criteria:
 - a. **Preventie:** de inzet van de algemene voorziening voorkomt aantoonbaar dat in een latere fase de inzet van een maatwerkvoorziening nodig is.
 - b. **Substitutie:** de omzetting van een maatwerkvoorziening naar een algemene voorziening leidt tot substitutie. Dat wil zeggen dat cliënten die voorheen een maatwerkvoorziening zouden krijgen nu gebruik maken van de algemene voorziening, en daarnaast ontstaat er geen nieuwe (lichtere) doelgroep van gebruikers van de algemene voorziening.
 - c. **Stapeling:** de inzet van de algemene voorziening leidt (op termijn) niet tot stapeling met (alsnog) een maatwerkvoorziening, en daarmee niet tot stapeling van kosten.
 - d. **Kostprijs:** de kostprijs van een algemene voorziening ligt gelijk aan of is lager dan de kostprijs van de maatwerkvoorziening.
 - e. **Verantwoording:** een heldere product-omschrijving en verantwoording op cliëntniveau is mogelijk, waarbij het duidelijk is of de levering behoort tot de betreffende algemene voorziening of de maatwerkvoorziening.

Voor het arrangementenmodel van jeugd volgt de evaluatie op een later moment. Dan zullen ook specifieke ontwikkeldoelen nader worden bepaald. Vooruitlopend daarop zien wij als gewenste verbeteringen nu al:

- Het uitbreiden van mogelijkheden om arrangementen tussentijds bij te stellen, bijvoorbeeld door de intensiteitstreden naar beneden bij te stellen of een ondersteuningselement (verblijf of dagopvang) uit te zetten.
- Het uitbreiden van de mogelijkheden om bepaalde arrangementen (Pleegzorg en Langdurig Verblijf) met behandeling te kunnen verrijken.

Beperken administratieve lasten

We blijven onverminderd ons best doen om de administratieve lasten voor de gemeente en de zorgaanbieders zo veel mogelijk te beperken. Na de schrapsessies voor de Wmo-arrangementen en de wijkteams gaan we nu ook schrapsessies organiseren voor de jeugdhulparrangementen. De maatregelen die voortkwamen uit eerdere schrapsessies nemen we mee in nieuwe opdrachten en in onze eigen bedrijfsvoering.

E-health stimuleren

Zoals beschreven in hoofdstuk 5 stimuleren we toepassingen van e-health. Dit doen we vanuit drie rollen: een faciliterende, een dienstverlenende en een opdrachtgevende rol. Die rollen definiëren we als volgt:

- In de faciliterende rol spant de gemeente zich in om de inzet en acceptatie van e-health te vergroten onder zowel de (kwetsbare) bewoners als zorg- en welzijnsprofessionals.
- In de dienstverlenende rol gaat het om de toepassing van e-health in onze eigen dienstverlening aan onze burgers.
- In de opdrachtgevende rol willen we de inzet van e-health door zorg- en welzijnsorganisaties stimuleren. We willen dit doen door specifieke voorwaarden te stellen voor de verlening van opdrachten en subsidies. Het uitgangspunt is niet dat de gemeente technologische innovaties als 'extra' producten gaat inkopen, maar dat de huidige zorg en ondersteuning waar mogelijk (gedeeltelijk) wordt vervangen, verplaatst of voorkomen door e-health toepassingen die bewoners en professionals helpen. Het doel is dat aanbieders e-health daadwerkelijk gaan gebruiken om de zorg en ondersteuning beter, toegankelijker en/of goedkoper te maken.

De eerste twee rollen vervullen we in relatie tot e-health al. Nieuw is dat we nu ook onze opdrachtgevende rol benutten om de toepassing van e-health te vergroten.

3 Bijlage

Financiële paragraaf Heel de stad



Bijlage 3: Financiële paragraaf Heel de stad

In de tabel hieronder staat het meerjarig budget voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp weergegeven.

		2021		2022		2023		2024
Jeugdbudget	€	239.100.000	€	239.700.000	€	241.300.000	€	244.300.000
(Lokaal, GR-JR, CJG, welzijn en preventie)								
Wmo-budget	€	348.200.000	€	312.100.000	€	313.800.000	€	315.000.000
(Arrangementen (incl. budget voor regionale MO en BW), overige Wmo-maatwerkvoorzieningen, welzijn en preventie)								
Integraal budget	€	108.300.000	€	103.800.000	€	103.200.000	€	103.200.000
Jeugd en Wmo (Wijkteams, HG-KM en loketten)								
Totaal	€	695.500.000	€	655.700.000	€	658.300.000	€	662.500.000

Toelichting

1. In de meerjarenfinanciering van het zorgdomein is gekozen voor een omslag in het financieel kader door uit te gaan van een realistische begroting die past bij de demografische en maatschappelijke ontwikkelingen. Hiermee ontstaat een stabiele aanpak voor de komende jaren. Dit bestaat uit het blijven actualiseren van het financieel beeld, inzet op extra geld vanuit het Rijk, 2 tot 3 jaar vooruitkijken en het budget verder herijken op basis van de laatste landelijke en Rotterdamse ontwikkelingen. In die zin is de huidige begrotingsstand 'slechts' een momentopname.
2. Rotterdam wil zekerheid bieden aan werkgevers in het sociaal domein door meerjarig ruimte te bieden om de lonen te laten stijgen. Dagelijks zetten duizenden zorgmedewerkers zich in voor goede zorg. Vanaf 2021 committeert Rotterdam zich daarom aan indexatie van de tarieven voor zorgaanbieders met het OVA-percentages.

3. In 2022 is sprake van een kantelmoment:
 - a. Het nieuwe beleidsplan Heel de stad wordt geïmplementeerd.
 - b. Na de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021 is er nieuwe kabinet aangetreden.
 - c. In maart 2022 zijn ook de gemeenteraadsverkiezingen en heeft Rotterdam een nieuw college.

Met de hierboven geschetste stabiele aanpak met telkens 2 tot 3 jaar vooruitkijken kunnen deze ontwikkelingen in de prognoses worden verwerkt.

Intensiveringen en ombuigingen

De in *Heel de stad* voorgestelde koers noodzaakt tot een aantal intensiveringen. In 2035 is één op de vijf Rotterdammers ouder dan 65+. Met tussenvoorzieningen, ouderenhubs en levensloopbestendige woningen anticiperen we op de vergrijzing en zorgen we ervoor dat Rotterdammers prettig ouder kunnen worden in de stad. Door slimmere inzet van preventie, innovatie en digitalisering wordt constant gezocht naar oplossingen om de zorg ook in de toekomst toegankelijk en betaalbaar te houden. Het realiseren van deze inhoudelijke beweging is nodig om op langere termijn het groeiende aantal Rotterdammers van passende zorg en ondersteuning te kunnen blijven voorzien en tot stabilisering of afvlakking van de groei van kosten te komen. In de herijking van het meerjarig financieel kader voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp is hier rekening mee gehouden. Met dien verstande dat de investeringen worden bekostigd door

het doen van een aantal ombuigingen, opdat het budgettair kader niet nog meer hoeft te worden verruimd.

Overige wijzigingen

De hieronder beschreven intensiveringen en ombuigingen zijn niet de enige veranderingen die staan beschreven in *Heel de stad*. Er zijn ook maatregelen opgenomen die geen intensivering vragen en dus budgetneutraal plaatsvinden. Voorbeelden hiervan zijn de nieuwe vormen van jeugdwerk die beter aansluiten op de leefwereld van kinderen en jongeren, meer aandacht voor het huisvesten van kwetsbare groepen, beter benutten van mogelijkheden voor kwetsbare Rotterdammers om via regulier werk deel te nemen aan het arbeidsproces, meer aandacht voor een gezonde leefstijl en mentale weerbaarheid en het vergroten van de toepassing van e-health.

Intensiveringen	
Jonge generatie Rotterdammers	€ 7.000.000
- Meer preventieve ondersteuning in de wijken en op scholen	
- Stevige Start (voor kinderen van kwetsbare moeders)	
- Uitbreiden gezinsarrangementen	
Rotterdammers in een kwetsbare situatie	€ 2.000.000
- Tussenvoorzieningen doelgroep kwetsbaren	
- Terugvalpreventie	
Langer thuiswonende ouderen	€ 4.000.000
- Bevorderen van vitaliteit, preventie en collectieve ondersteuning	
- Tussenvoorzieningen doelgroep ouderen	
- Meer flexibele respijtzorg	
Totaal	€ 13.000.000

Ombuigingen	
Herijkingen jeugd lokaal	€ 1.500.000
Beperken instroom geïndiceerde hulp en ondersteuning door groter aanbod niet-geïndiceerde/ laag specialistische hulp en ondersteuning:	€ 9.500.000
- GR-JR	
- Wmo-maatwerkvoorzieningen	
Bevorderen participatie	
Transformeren van een aantal plekken beschermd wonen naar eenzelfde aantal plekken in tussenvoorzieningen (doelgroep kwetsbaren)	€ 2.000.000
Totaal	€ 13.000.000

Colofon

Tekst

Gemeente Rotterdam

Ontwerp

Awareness+zootz

Jaar van uitgave

2021

Rotterdam.nl