

Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein

Gemeente Arnhem



Inleiding op het onderzoek

De gemeente Arnhem maakt gebruik van de visitatie die de VNG aanbiedt om de grip op de uitgaven in het sociaal domein te verbeteren. De visitatiecommissie (hierna: commissie) richt zich op het versterken van de grip zodat de gemeente de ontwikkelingen beter kan voorspellen en waar gewenst en mogelijk zelf kan bijsturen. De visitatie is dus niet primair gericht op het terugdringen van tekorten, hoewel tekorten uiteraard mede kunnen worden veroorzaakt door een gebrek aan grip, maar op het versterken van de positie van de gemeente in het sociaal domein.

Meerdere gemeenten hebben zich aangemeld voor een visitatietraject. Uit de aanmeldingen maakt de VNG een selectie op basis van o.a. urgentie van de lokale opgave, omvang van de gemeente en diversiteit in problematiek. Arnhem is de eerste van de G40 gemeenten die is geselecteerd voor een visitatietraject. Naast de omvang van de gemeente is deze keuze ook ingegeven door de omvang van het vraagstuk waar Arnhem zich voor gesteld ziet en de lokale omstandigheden.

De rapportage is gebaseerd op schriftelijke cijfermatige- en beleidsinformatie en gesprekken met lokaal betrokkenen. Op 7 november heeft het visitatiebezoek plaatsgevonden, waarbij de gemeente en commissie op basis van een conceptrapportage het bestuurlijk gesprek hebben gevoerd. In het voorliggende eindrapport zijn ook de uitkomsten van dit bestuurlijk gesprek verwerkt. De commissie spreekt de verwachting uit dat de adviezen uit deze rapportage de bestuurders inspireert tot het voeren van goede gesprekken gericht op een houdbaar, passend en betaalbaar sociaal domein waarin een te ruim geformuleerd "recht op zorg" wordt omgeboogen naar ondersteuning aan die burgers die daartoe op eigen kracht onvoldoende in staat zijn.

Deze rapportage is vertrouwelijk, dat wil zeggen dat de gemeente Arnhem zelf beslist over eventuele verspreiding. Het advies is in de eerste plaats bedoeld voor de gemeente Arnhem zelf.

De financiële beheersbaarheid in het sociaal domein is niet alleen een lokaal probleem. Het verkrijgen van inzichten en verbetermogelijkheden op landelijk niveau is een tweede reden dat VNG en BZK hebben afgesproken dat de VNG visitaties door onafhankelijke experts aanbiedt. De VNG bundelt de inzichten uit de afzonderlijke rapportages en trekt daaruit lering, in vertrouwelijke afstemming met relevante partners waaronder betrokken ministeries.

De rapportage is als volgt opgebouwd:

- In paragraaf 1 beschrijven we kort de situatie van de gemeente Arnhem en de meest recente ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan in het sociaal domein op het gebied van grip.
- In paragraaf 2 werken we de onderzoeksvraag verder uit.
- Paragraaf 3 bevat de analyse van de situatie in Arnhem op basis van onze bevindingen. De feitelijke bevindingen op basis van gesprekken en documentstudie zijn bijgevoegd.
- De analyse leidt in paragraaf 4 tot een aantal bondig geformuleerde conclusies en in paragraaf 5 tot aanbevelingen om de grip op het sociaal domein te verbeteren.

Disclaimer

Deze rapportage is tot stand gekomen op basis van een bestuurlijk en ambtelijk intakegesprek, documentstudie en aanvullende gesprekken met de gemeentesecretaris, de trekker van de ontwikkeling van de monitoring en de Stichting Sociale Wijkteams Arnhem. De beperkte doorlooptijd in combinatie met de wijze van informatieverzameling maken dat vooraf een voorbehoud gemaakt moet worden over de diepgang en juistheid van de rapportage. Hoewel de gemeente Arnhem de mogelijkheid is geboden om de feitelijke juistheid te controleren heeft er geen onafhankelijke toetsing plaatsgevonden.

Grip... een begrip

In dit onderzoek staat het begrip 'grip' centraal. Grip op de uitgaven, de uitvoering en de inhoudelijke opgave in het sociaal domein als middel om eventuele tekorten terug te kunnen dringen. Het begrip 'grip' is echter een containerbegrip en wordt op verschillende manieren vertaald en begrepen. Wat daarbij niet helpt is dat grip op meerdere manieren georganiseerd kan worden en daarmee tussen gemeenten verschillend kan zijn terwijl de conclusie wel of geen grip overeenkomstig is. In dit kader zetten we daarom kort uiteen op welke manier het begrip grip in dit onderzoek wordt gehanteerd en onderzocht. In bijlage I is een meer uitgewerkte versie opgenomen.

Grip in het sociaal domein betekent:

1. Inzicht hebben in de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat houdt in dat er inzicht moet zijn in het gebruik van zorg, budgetverloop, in-, door- en uitstroom maar ook in de voortgang van genomen maatregelen. Daarnaast vraagt het om redeneerlijnen (beleidstheorieën) die de inzet van middelen en de uitvoering van activiteiten koppelen aan meetbare resultaten en (in-)directe effecten.
2. Sturing geven op basis van het inzicht én inzicht in de dynamieken die keuzes met zich meebrengen (dit laatste volgt niet uit de monitor).

De praktijk wijst uit dat er vaak sprake is van enerzijds onvoldoende inzicht (vaak omdat redeneerlijnen niet zijn uitgewerkt en geoperationaliseerd) en anderzijds onvoldoende inzicht in de werking van de verschillende keuzes die gemaakt kunnen worden. Daardoor kunnen er keuzes gemaakt worden die in het beste geval elkaar niet optimaal ondersteunen en in het slechtste geval elkaar tegenwerken. De mate waarin gemeenten grip hebben hangt sterk af van de mate waarin zij scoren op de bovengenoemde aspecten. In dit onderzoek zullen we langs deze aspecten in kaart brengen op welke manier de gemeente opereert in het sociaal domein en in welke mate ze sturing kan geven. Daarnaast zullen we stilstaan bij de consistentie en mate van doorvertaling van een centrale visie naar de verschillende onderdelen. Dit als randvoorwaarde om überhaupt van grip te kunnen spreken.

1 Huidige situatie Arnhem

Algemene situatie

De gemeente Arnhem is een sterk stedelijke gemeente met ca. 159.000 inwoners. Arnhem is een relatief weinig vergrijsde gemeente met voornamelijk een hoger percentage inwoners in de leeftijdsgroep 23 tot 50 jaar. De stad heeft een groot aantal bijstandsgerechtigden, bijna twee keer zo veel als vergelijkbare gemeenten¹. In relatieve en absolute zin heeft Arnhem bovengemiddeld veel inwoners met een laag inkomen. Ca. 14% van de huishoudens had in 2015 een laag inkomen, landelijk was dit gemiddeld ca. 6-8%. Als centrumgemeente Beschermd Wonen herbergt Arnhem cliënten uit het hele land die van de voorzieningen beschermd wonen / beschermd thuis gebruik maken. Hoewel de gemeente relatief veel huishoudens met voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkering) heeft, is ten opzichte van de controlegroepen geen sprake van een bijzondere stapeling van voorzieningen in het sociaal domein. Dat wil zeggen dat de inzet van meerdere voorzieningen ten behoeve van multiproblematiek relatief beperkt is.

De gemeente heeft in de jaren 2015-2018 een sterke stijging in de zorgkosten geconstateerd (van ca. 3% naar ca. 10% overschrijding van de begroting) die (deels) gedekt moesten worden uit een 'Noodfonds'. Er is een stijging in het aantal toewijzingen op het totale zorgdomein en vooral op het gebied van jeugdhulp. De lasten van de lichtere vormen van zorg, zowel bij WMO als jeugdhulp, zijn aanzienlijk gestegen. De lasten van de zwaardere vormen van zorg zijn niet of onvoldoende gedaald om deze stijging te compenseren. Een eenduidige verklaring van de kostenstijging heeft de gemeente niet. Meerdere (structurele) factoren zijn hierop van invloed, zoals de sociale wijkteams die een grote hoeveelheid inwoners in beeld hebben (20%) en sneller zicht hebben op problematiek. Ook geeft Arnhem aan de gevolgen te merken van meerdere maatschappelijke uitdagingen in de stad, zoals jongeren die steeds meer druk ervaren door prestatiedruk en problemen thuis, jongeren die uitvallen, toenemend overgewicht, een toename van het aantal meldingen van verward gedrag en het historisch grote aantal inwoners dat afhankelijk is van een uitkering. Voor een volledig overzicht van alle kerngegevens zie ook bijlage II.

Opvallend voor Arnhem:

- Het aantal jongeren met jeugdhulp – en dan vooral jeugd & opvoedhulp en begeleiding – is vanaf 2015 fors gestegen. Het jeugdhulpgebruik zonder verblijf is in de periode 2015-2018 tweemaal zo snel gegroeid als bij de controlegroepen. Dit wordt door Arnhem deels verklaard door een verwachte inhaalslag door een voorheen laag zorggebruik. Er worden nu meer jongeren bereikt door de sociale wijkteams. Hierbij valt op dat de totale uitgaven aan jeugd lager zijn dan in de controlegroepen, ondanks de harde stijging van het aantal jeugdhulpvoorzieningen.
- Het Wmo-voorzieningengebruik stijgt snel in de periode 2016-2018, van 50 maatwerkvoorzieningen per 1000 personen in 2016 naar 83 in 2018. Op hulpmiddelen en diensten verdubbelt het gebruik in 2017. Vooral op het gebied van hulp bij het huishouden en ondersteuning thuis is het gebruik in Arnhem hoger dan controlegroepen.
- Beschermd wonen-regio Arnhem heeft het een-na-hoogste gemiddelde gebruik van deze voorzieningen in het land. Dit is historisch gegroeid en wordt deels verklaard doordat uit het hele land cliënten gebruik maken van de Arnhemse voorzieningen. Vanaf 2018 groeit de combinatie beschermd wonen en Wmo-voorzieningen (vooral activerend werk), wat past bij het beleid om te begeleiden richting uitstroom.
- Hoewel het gebruik van voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkeringen) redelijk stabiel is, is het bijzonder hoog: bijna twee keer zo veel als de controlegroepen. Dit gebruik is een historisch gegeven dat samenhangt met de ontwikkeling van de stad Arnhem. Arnhem is in 2018 een programma gestart ('Door-

¹ Als controlegroepen zijn gemeenten gekozen van vergelijkbare grootte (100.000 tot 300.000 inwoners) en gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (sterk stedelijk). Ook is Arnhem vergeleken met het gemiddelde beeld van gemeenten in heel Nederland. De gegevens zijn ontleend aan CBS Statline en de gemeentelijke monitor sociaal domein.

- braak naar werk') om de stabiliteit te doorbreken en meer mensen mee te laten draaien in de maatschappij.
- In Arnhem zijn minder mantelzorgers actief dan het landelijk gemiddelde. 10,5 procent van de volwassen inwoners geeft aan mantelzorg te verlenen (14,2 in Nederland en 13,5-14,4 in de controlegroepen).
 - De totale uitgaven aan het sociaal domein zijn in 2017 ca. 50 procent hoger per inwoner dan de controlegroepen. Gezien de centrumfunctie van de gemeente Arnhem moet dit voor een deel in die context gezien worden. Zo zijn uitgaven rond arbeid (inkomensregelingen en participatie) en beschermd/ begeleid wonen door de historische situatie vele malen hoger dan in de controlegroepen.

Elk jaar loopt het tekort verder op. Het is voor de gemeente noodzakelijk voor de komende jaren maatregelen te treffen voor een financieel beheersbaar sociaal domein. De Rekenkamer is een onderzoek gestart naar de overschrijdingen in het jeugddomein en brengt een onafhankelijk advies uit aan de gemeente. De gemeente heeft zelf diverse maatregelen genomen zodat beter zicht kan worden verkregen op de ontwikkelingen. In welke mate dit ook tot meer inzicht zal leiden is op het moment van dit onderzoek nog niet na te gaan. Dit betreft maatregelen zoals:

- Verbetering van de monitoring
- Gesprekken met sociale wijkteams en aanbieders over de verantwoording van inzet van zorg
- Hulp en ondersteuning volgens de beleidsprincipes (d.w.z. implementeren beleidsprincipes en ontwikkelen benodigde tools)
- Onderzoek om het lokale voorliggende veld per buurt in kaart te brengen
- Verbetering van de organisatie van de regionale inkooporganisatie door separate overleggen Jeugd en Wmo samen te voegen en zo integrale afwegingen mogelijk te maken.

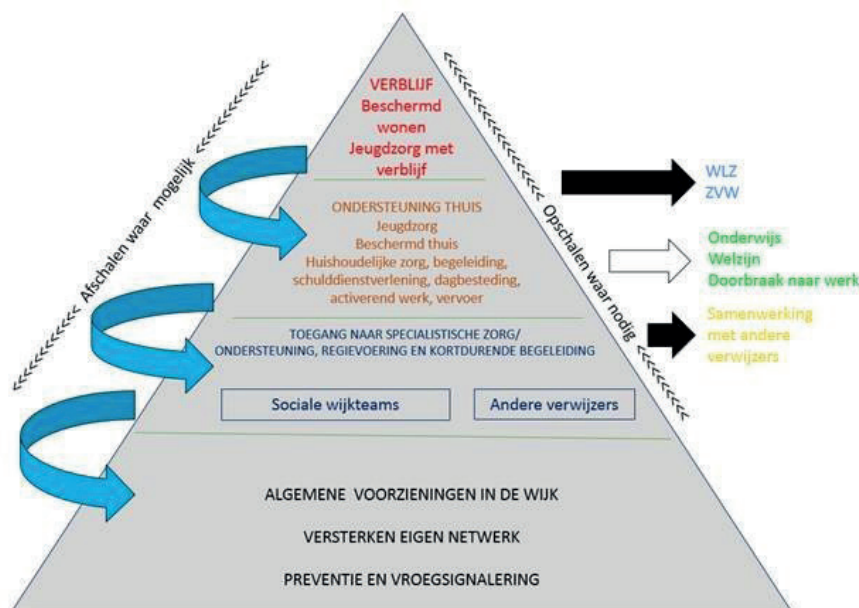
Organisatie toegang

De inzet van de gemeente gaat uit van eigen kracht van de burgers en het faciliteren van mogelijkheden en ondersteuning waar nodig. De toegang is vanuit de gemeente op wijkniveau georganiseerd in sociale wijkteams. Deze zijn belegd bij de Stichting Sociale Wijkteams. De sociale wijkteams zijn in de acht wijken verantwoordelijk voor de zorgtoewijzing aan aanbieders op het gebied van jeugdzorg en Wmo. Ook bieden de wijkteams zelf begeleiding en ondersteuning. Zij beheren sinds 2019 de eigen budgetten (deze budgetten kennen géén budgetplafond) per wijk. 'Doen wat nodig is' is het algemene devies. De sociale wijkteams werken volgens de in 2013 opgestelde vier principes die nog altijd actueel zijn:

1. Mensen doen mee op basis van wat ze kunnen
2. Dienstverlening in de buurt
3. Eén huishouden, één plan, één regisseur
4. Budgetten per gebied en traject.

De vertaling van deze principes naar de dagelijkse praktijk is inzichtelijk gemaakt in een 'zorgpiramide':

De gemeente is niet de enige partij die verwijst naar zorg. Ongeveer de helft van de zorgtoewijzingen Jeugd wordt afgegeven door huisartsen en gecertificeerde instellingen. In vergelijking met de rest van Nederland is dit een hoog percentage.



De aanname is dat deze zorgtoewijzingen vooral inzet van jeugd-GGZ betreffen, maar dit wordt niet als zodanig geregistreerd. In de Perspectiefnota is voorzien om een POH te introduceren die voor lichte vragen op GGZ-gebied huisartsen kan ondersteunen.

Arnhem heeft als centrumgemeente een vangnet met opvang met begeleiding voor dak- en thuislozen en meerdere voorzieningen voor beschermd wonen en beschermd thuis.

Organisatie inkoop, administratie en bekostiging

Arnhem maakt voor de inkoop gebruik van de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) Sociaal Domein Centraal Gelderland. De MGR / inkooporganisatie bedient de gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Wageningen, Westervoort en Zevenaar. In dit samenwerkingsverband worden gezamenlijk dienstverlening en goederen binnen het sociaal domein ingekocht. Ook het contractbeheer en het contractmanagement, samenhangend met de inkoop, ligt binnen deze organisatie. De regio voert namens genoemde gemeenten accountgesprekken met de aanbieders. Deze gesprekken worden steeds gevoerd door de MGR met een wisselende samenstelling van een beleidsmedewerker en een controller van een van de gemeenten. In de dienstverleningsovereenkomst (DVO) zijn per gemeente de submodules vastgelegd waarin is vastgelegd op welke onderdelen de gemeente deelneemt aan de regionale inkoop. In ambtelijke overleggen (RAO) wordt de inkoop voorbereid voor jeugd, Wmo en Beschermd wonen.

In het kader van Participatie bestaan de modules Werkbedrijf en de 'WSW Presikhaaf'. In de eerste is het regionaal werkbedrijf – het werkgeversservicepunt – ondergebracht. In de module Presikhaaf is het werkgeverschap van de SW'ers ondergebracht. Tot slot is ook het regionale bureau Leerlingzaken ondergebracht binnen de modulaire gemeenschappelijke regeling. De overige activiteiten zijn lokaal georganiseerd.

Budgetplafonds worden op dit moment niet gehanteerd. In de perspectiefnota is voorgesteld een 'richtsnoer' aan te houden in de gesprekken met aanbieders. Dit richtsnoer is niet bindend, maar wordt gebruikt in gesprekken met aanbieders zodra zij het verwachte bedrag gaan bereiken.

2 Onderzoeksvraag

De achtergrond van het aanbod door de VNG van de visitatietrajecten zijn de tekorten in het sociaal domein, waar veel gemeenten mee worden geconfronteerd. Los van de vraag wat hiervan de exacte oorzaak is, bestaat consensus over het belang voor gemeenten om grip te hebben en houden op de uitgaven in het sociaal domein. Niet met de belofte dat daarmee voor alle gemeenten automatisch de tekorten kunnen worden opgelost, maar wel met de overtuiging dat zonder grip dit haast niet mogelijk is. De centrale vraag in de visitatietrajecten luidt dan ook: *'Hoe kunnen gemeenten de grip op de uitgaven in het sociaal domein verbeteren en behouden?'*.

Hoewel grip het centrale thema is in alle visitatietrajecten, is iedere gemeente uniek in haar wijze waarop zij het sociaal domein heeft georganiseerd en daarvan afgeleid, in haar wijze waarop de monitoring- en sturingsmechanismen zijn ingericht. Gemeenten die zich aanmelden wordt daarom ook nadrukkelijk verzocht een eigen vraagstuk in te brengen, binnen het thema grip en het traject zo toe te spitsen op de lokale situatie.

De vraag naar zorg in de gemeente Arnhem stijgt en het tekort loopt steeds verder op. In de aanmelding geeft het college van Arnhem aan advies te willen ontvangen over maatregelen die de zorgkosten kunnen beheersen en over de monitoring van deze maatregelen. Arnhem zou geholpen zijn met een duiding van de ontwikkelingen in de gemeente, in verhouding tot vergelijkbare gemeenten en Nederland. Ook is zij geholpen met praktische adviezen over het inkoopmodel en de toegang. Daarnaast vraagt Arnhem in het bijzonder advies in relatie tot het nieuwe verdeelmodel MO-BW om het lastenniveau tot op het niveau van het objectieve verdeelmodel te krijgen².

"Arnhem is er zich bewust van dat het anders moet, maar heeft nog geen handvatten hoe", zoals gesteld in een raadsbrief over de ontwikkelingen in de zorg uit december 2018. Met dit onderzoek hoopt zij handvatten te krijgen waarmee zij een start kan maken om het tij te keren.

2 Kort na aanvang van het visitatietraject is geconstateerd dat dit een zeer specifiek vraagstuk betreft dat gedetailleerde uitwerking vraagt. Het nieuwe objectieve verdeelmodel is nog in ontwikkeling en het Expertiseteam MO-BW heeft geadviseerd uit te gaan van een ingroei-pad van 10 jaar, waarbij bestaande cliënten onder de centrumgemeente blijven vallen en nieuwe instroom onder de gemeente waar ze instromen (eventueel met een kostenregeling als ze uit een andere gemeente komen). Daarbij blijft het historische model van kracht voor centrumgemeenten, hoewel de omvang hiervan afgebouwd wordt in een tempo dat gemiddeld overeenkomt met de verschuiving van cliënten van centrumgemeenten naar regiogemeenten. De commissie kan geen verdere uitspraken doen over het lastenniveau van het nieuwe verdeelmodel maar neemt in de analyse mee in hoeverre de gemeente grip heeft op de ontwikkelingen in beschermd wonen.

3 Analyse

In deze paragraaf baseert de commissie zich op de bevindingen t.a.v. grip in de gemeente Arnhem op basis van de gevoerde gesprekken en de documenten die zijn bestudeerd. Deze bevindingen zijn opgenomen in bijlage III en gestructureerd naar de onderwerpen visie/uitgangspunten, monitoring, toegang, inkoop en bekostiging. In het vervolg van deze paragraaf beschrijven we de analyse op basis van bovengenoemde bevindingen.

Ontwikkelingen

Arnhem is van oudsher een gemeente met grote verschillen in de bevolking, met een bovengemiddeld aantal Vogelaarwijken, een bovengemiddeld aantal bijstandsgerechtigden en een landelijk goed gevonden plek voor beschermd wonen en beschermd thuis. Breed gedragen uitgangspunt in de gemeente is dat je als stad goed moet zorgen voor je inwoners en daardoor bestaat er een beperkt maatschappelijk draagvlak om een vermindering van de inzet op het sociaal domein te accepteren. Het beeld bestaat bij de gemeente dat (veel) zorg nodig is omdat problematieken aan elkaar hangen: veel armoede, weinig werk, veel problemen. Op gebied van Participatie is in de politiek een kentering gaande om 'nu echt in te grijpen'. De gemeente heeft hoge ambities om inwoners met langdurige bijstand daadwerkelijk en duurzaam aan het werk krijgen. Hiervoor is samenwerking en transformatie binnen het sociaal domein essentieel.

Daarmee geeft Arnhem meer geld uit dan je zou verwachten op basis van de demografische gegevens en in vergelijking met andere gemeenten. Dit is deels historisch zo gegroeid, te zien aan het relatief stabiele hoge aantal bijstandsgerechtigden en de vele voorzieningen voor beschermd wonen. Deels is dit volgens de commissie te verklaren door de Arnhemse toegangspoort die sinds 2015 wijd open staat. Het motto 'doen wat nodig is', lijkt zich te manifesteren als 'doen wat gevraagd wordt'. Constateringen zijn dat Arnhem met de sociale wijkteams een bovengemiddeld groot aantal inwoners in beeld heeft (20% van de inwoners) en een open house constructie kent met honderden aanbieders. Budgetverantwoordelijkheid ligt bij de sociale wijkteams terwijl de monitoring bij de gemeente nog niet ingericht was om de juiste sturingsinformatie te kunnen bieden aan de sociale wijkteams.

In de transitie is vooral ingezet op 'doen wat nodig is', met de wijken als uitgangspunt. Zo dichtbij mogelijk en sociale wijkteams als centrale partner in de wijken. Arnhem is trots op wat de sociale wijkteams de afgelopen jaren hebben bereikt. Toch roept het vragen op hoe de gemeente het hoge bereik zou moeten interpreteren. Betekent dit dat 20 procent van de inwoners een hulpvraag heeft? Betekent het dat het slecht gesteld is met de zelfredzaamheid en met het sociale netwerk van 20 procent van de inwoners? Het gesprek over 'niet doen wat niet nodig is' werd tot nog toe niet gevoerd vanuit de overtuiging dat de professional ruimte moest krijgen om eigen afwegingen te maken.

Oplopende tekorten werden de afgelopen jaren min of meer geaccepteerd en verklaard door de opstartfase van de transitie. Overschrijdingen van het budget worden met een Noodfonds afgedekt. In 2018 stapelen de problemen zich steeds meer op: de tekorten lijken structureel van aard. Het beperkte zicht op de budgetten is onder andere te verklaren door de volgende factoren: de kwaliteit van de data van het berichtenverkeer is beperkt, de sociale wijkteams zijn niet in positie door ontbrekende sturingsinformatie; de beperkte registratie omwille van verlichting van de administratieve lastendruk en aanbieders die soms jaren na dato pas factureren³.

In een notendop zou de recente periode als volgt samengevat kunnen worden:

2013-2014 Voortvarende visie op het sociaal domein: 'naar een veerkrachtige samenleving'

2015-2016 Actieve transitie met de wijken als uitgangspunt, de teams 'doen wat nodig is'

2017 Goed aan de slag in de wijken met een begroting die sluitend lijkt

3 Indien een gemeente geen afwijkende termijn opneemt in het contract kan een aanbieder tot vijf jaar na de zorg- en dienstverlening factureren.

2018 Eerste gevolgen in beeld: de poort staat te ver open

2019 Raad, College en ambtelijk apparaat beginnen een zoektocht uit de impasse

De situatie in Arnhem vraagt een constructief gesprek tussen College en Raad over de beheersbaarheid van de oplopende tekorten en daaruit voortvloeiend consistente keuzes. De situatie vraagt immers vooruitzicht op een doorbrekende aanpak voor financiële beheersbaarheid van het sociaal domein.

Huidige situatie

Bezien vanuit de onderdelen van grip (visie, monitoring, toegang, inkoop en bekostiging) stopt het in Arnhem bij het eerste en principale onderdeel van het sociaal domein: de visie. Een actuele en doorleefde visie op het sociaal domein ontbreekt. De leidende principes voor de Arnhemse visie op het sociaal domein dateren uit 2013 en zijn niet meer toereikend om antwoorden te bieden op de huidige sociale en financiële problemen van de stad. De visie omvat Jeugd en Wmo en staat niet in verbinding met Participatie. De poort staat wijd open vanuit de intentie te kunnen doen wat nodig is. De principes zijn niet consistent doorgevoerd in een doorgaande lijn van uitgangspunten, naar beleidsdoelen, maatregelen en concrete indicatoren om effecten en impact te kunnen monitoren.

Het ontbreken van een actuele visie werkt door op alle onderdelen van grip. Vooral in de toegang is duidelijk dat 'doen wat nodig is' niet gestoeld is op een breed gedragen en heldere onderbouwing die past binnen de financiële kaders. De hoge werkdruk van de wijkteams versterkt de geconstateerde effecten. De vraag is wat de teams kunnen betekenen voor het grote aantal inwoners dat zij in beeld heeft. Hoewel de teams de opdracht hebben om zelf bij te dragen aan het bevorderen van zelfredzaamheid en het versterken van de sociale cohesie, komen zij daar in de praktijk onvoldoende aan toe. In minder dan 10% van de gevallen leveren zij zelf begeleiding, ondersteuning of lichte hulp; het overgrote deel wordt doorverwezen. Daarnaast neemt door de tijdsdruk de kwaliteit van de beschikkingen af en ontstaat zo het risico dat te snel te zware zorg wordt ingezet. De wijkteams hebben weinig zicht op de voorzieningen in het voorliggend veld waardoor ingesleten patronen voor de inzet van (zwaardere) zorg moeilijk doorbroken worden.

De commissie heeft vastgesteld dat ambtelijk het inzicht bestaat dat kosten kunnen worden gereduceerd door te investeren in een toegang die in staat is kwalitatief betere diagnoses te stellen, lichte zorg zelf te leveren en bovendien kennis heeft van de voorliggende voorzieningen. De wijkteams kunnen hier samen met de teams leefomgeving⁴ invulling aan geven.

Arnhem is in gesprek met de wettelijk verwijzers⁵ die verantwoordelijk zijn voor de andere helft van het totaal aantal verwijzingen bij Jeugd. In deze gesprekken lukt het de gemeente nog onvoldoende de verwijzers aan te spreken op mede-eigenaarschap voor de beoogde transformatie in het sociaal domein (met andere woorden: het lukt nog niet om concrete afspraken te maken over verwijzingen en de rol van de sociale wijkteams). Vanuit gemeenten is het noodzakelijk dat de meerwaarde van gedeeld eigenaarschap inzichtelijk wordt gemaakt en commitment wordt georganiseerd. Arnhem is voornemens dit bijvoorbeeld te doen door POH in te zetten bij huisartsen.

Gemeente Arnhem heeft hoge ambities om inwoners met langdurige bijstand aan het werk te krijgen. Dit is een zaak van lange adem en een doordachte aanpak, waarbij de verbinding in het sociaal domein cruciaal is. Hoe langer in de bijstand, hoe moeilijker het is weer terug te keren op de arbeidsmarkt. Bovendien blijkt de uitstroom naar werk van langdurig bijstandsgerechtigden minder duurzaam te zijn. Het nieuwe participatieprogramma lijkt daadkrachtig, maar vraagt ook meer samenhang. Dit vereist visie, ambitie en doortastend leiderschap. Het vereist de bereidheid de komende jaren te investeren in integrale en vaak intensieve vormen van ondersteuning en hulp. Zelfs met al deze aspecten georganiseerd en ingeregeld zal het verkleinen van het 'gra-

4 Naast sociale wijkteams heeft de gemeente Arnhem ook voor iedere wijk een Team leefomgeving. Deze richt zich in de kern op fysieke aspecten in de wijk én op collectieve voorzieningen. De realisatie van een deel van het voorliggend veld dient in samenspraak tussen de sociale wijkteams en Team leefomgeving plaats te vinden. Deze teams vinden elkaar op dit moment nog onvoldoende.

5 Dit betreft vooral huisartsen en gecertificeerde instellingen die binnen de Jeugdwet de autonome bevoegdheid van verwijzing hebben.

nieten-bestand' een helse klus zijn. Zonder deze onderdelen is het een hopeloos streven.

Op het gebied van monitoring is Arnhem drukdoende het gebruik en de kosten steeds accurater in beeld te krijgen. De kwaliteit van data is echter beperkt doordat de kwaliteit van het berichtenverkeer niet optimaal is. Als gevolg daarvan kan niet worden ingeschat of toegewezen zorg daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Zo wordt niet gewerkt met 'stop'-berichten die aangeven wanneer een traject (voortijdig) is afgerond. Arnhem kan zo bijvoorbeeld de uitnuttingsgraad van afgegeven beschikkingen niet volgen.

De geraadpleegde rapportages zijn beperkt bruikbaar als sturingsinformatie doordat duiding ontbreekt. Een voorbeeld hiervan is de grote stijging van het aantal verwijzingen naar dyslexiezorg, terwijl het aantal kinderen met dyslexie landelijk gezien al jaren stabiel is. Een verklaring voor deze stijging zou wellicht kunnen liggen in het hoge aantal taalachterstanden, wat niet betekent dat deze kinderen ook echt dyslexie hebben. Het gaat dus om tellen én vertellen zodat uit kan worden gezocht hoe iets zit en sturing mogelijk wordt.

De beperkte kwaliteit van de sturingsinformatie en het ontbreken van een goed begrip van de voortgaande ontwikkelingen, werkt ook door richting de sociale wijkteams die budgetverantwoordelijkheid hebben voor de eigen wijk. Hun invulling van de sturing op de budgetten is vooralsnog beperkt maar zou met de verwachte verbeteringen steeds beter moeten worden. De verwachting is dat zij deze verantwoordelijkheid pas per 2020 daadwerkelijk vorm kunnen geven.

Met betrekking tot de inkoop en bekostiging in het sociaal domein heeft de gemeente, via de regionale samenwerking, beperkt grip door de open house constructie. De gemeente kan onvoldoende sturen op de afspraken met aanbieders, door het onbeheersbaar grote aantal aanbieders en de beperkte kwaliteit van het contractmanagement. Hoewel de gemeente voor ogen heeft dit aantal terug te brengen, is nog niet duidelijk op welke wijze dit zal worden gerealiseerd. In de gesprekken met aanbieders was de kwaliteit van producten tot dusver leidend om te interveniëren, maar financiële kwaliteit en kwantiteit (bijvoorbeeld onverklaarde groei) was geen toetssteen. Vanuit de perspectiefnota wordt op sommige onderdelen inmiddels een 'richtsnoer' gehanteerd voor de gesprekken naar aanbieders. De gemeente voert de druk in gesprekken met de grootste aanbieders inmiddels op. Gesprekken over de kostenontwikkelingen leiden tot meer bewustzijn bij aanbieders en daarbij tot een gedeeld gevoel van eigenaarschap. De vraag is wel of de huidige constructie voldoende prikkels biedt waarmee het tij van overschrijdingen kan worden gekeerd.

Tot slot constateert de commissie dat Arnhem de Jeugdhulp en Wet Maatschappelijke Ondersteuning consequent samenvoegt tot 'het zorgdomein'. Dit bestendigt het 'oude denken' in zorgbehoeften en zorgen voor; ten opzichte van zelfredzaamheid en helpen bij. Deze terminologie leidt af van de gewenste samenhang in het sociaal domein 'naar een veerkrachtig Arnhem'. Het sociaal domein omvat immers ook ondersteuning, hulp, begeleiding, activering, opvang, re-integratie, wonen en werk.

4 Conclusies

De hieronder gepresenteerde conclusies zijn gebaseerd op de huidige situatie zoals deze zich in de praktijk manifesteert. Ondertussen staat de uitvoering van de gemeente Arnhem ook niet stil en zijn reeds enkele verbetermaatregelen genomen. De weging van deze conclusies zouden dan ook in dat licht gezien moeten worden zonder dat daarmee de penibele situatie van de gemeente Arnhem wordt gebagatelliseerd.

1. De gemeente Arnhem heeft een mate van grip die het beste gekarakteriseerd kan worden als: beperkt. Deze positie is niet uniek.
2. De Arnhemse visie op het sociaal domein is sinds 2013 niet in samenhang geactualiseerd (op onderdelen hebben losstaande aanpassingen plaatsgevonden). Hierdoor ontbreekt het aan een scherpe opdracht met leidende principes, passend bij de aanpak van de ontstane tekorten. Maatregelen kennen mede daardoor weinig onderlinge samenhang en worden niet genomen op basis van één gezamenlijk lange termijn perspectief.
3. Het gebrek aan een bijgestelde visie heeft ertoe geleid dat de gemeente de poort wijd open heeft gezet. Het mantra 'doen wat nodig is' is leidend en professionals en aanbieders hebben relatief veel vrijheid gekregen.
4. Onderdelen van het sociaal domein kennen een eigen realiteit: in visie en uitvoering wordt sterk gedacht in de 'oude' kolommen van het zorgdomein (Jeugd en Wmo) en Participatie (bijstandsuitkeringen) en deze worden, ook in de praktijk, niet getracht te overbruggen. Per kolom wordt de visie niet in de praktijk gebracht, omdat de vertaling van uitgangspunten via concrete indicatoren naar uitvoering (operationalisering) ontbreekt.
5. De reeds voorgenomen maatregelen ter verbetering van grip zijn in de kern onderdelen van de logische vervolgstappen. Motieven en drijfveren in de uitvoering van het sociaal domein zijn momenteel sterk financieel van aard. Een breed doordacht en breed gedragen verhaal vraagt aanscherping en aanvulling, met name op het in beeld brengen van onderlinge afhankelijkheden en de vertaling naar de bijdrage van elke maatregel voor structurele financiële duurzaamheid.
6. De gemeentelijke sturing op het sociaal domein, zowel op de 'eigen' onderdelen (toegang, inkoop) als op de aanbieders, is beperkt.
 - a decentralisatie van budgetverantwoordelijkheid naar de sociale wijkteams vraagt een duidelijk escalatiemodel bij budgetoverschrijding.
 - b samenwerking met aanbieders in een open house model, dat regionaal wordt uitgevoerd, vraagt scherpe afspraken in de contractering en borging hiervan.
7. Recent zijn eerste stappen gezet om meer grip te krijgen op de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dit wordt echter bemoeilijkt door het ontbreken van een geoperationaliseerde visie en de beperkte kwaliteit van de data.

5 Aanbevelingen

Gemeente Arnhem is trots op de hoge mate van inwonerstevredenheid over het sociaal domein. Het maken van keuzes die afbreuk doen aan het huidige voorzieningenniveau vraagt zowel politiek, bestuurlijk als maatschappelijk draagvlak. Daarnaast vraagt het een zakelijke houding naar inwoners, eigen gemeentelijke afdelingen en aanbieders. 'Doen wat nodig is' betekent immers ook 'niet doen wat niet nodig is'. Dit vraagt duidelijke uitspraken over welke kosten de gemeente bereid is te dragen en een actuele visie op de ontwikkelingen in het sociaal domein en de beheersbaarheid daarvan in termen van capaciteit en financiën.

De eerste stap naar meer grip is het in gang zetten van twee parallelle processen:

1 Samen de stip op de horizon bepalen

College en de Raad dienen invulling te geven aan 'doen wat nodig is' voor die Arnhemmers die hulp en ondersteuning het hardste nodig hebben. De dialoog moet zijn gericht op een gedeeld beeld over een passend en betaalbaar sociaal domein, die uitstijgt boven 'recht hebben op zorg'. De eerste grote stap is -samen met inwoners, aanbieders, verwijzers, etc.- te komen tot een gedeelde visie op het sociaal domein. Het uitgangspunt daarbij moet zijn onderling vertrouwen en verbinding tussen Raad, College en ambtelijk apparaat. De visie is onmiskenbaar de sleutel tot succes in Arnhem want zonder deze visie hangen alle maatregelen in het luchtledige. Daarbij is het wenselijk te denken vanuit een goed begrip van de huidige situatie en van de historische ontwikkeling die tot deze situatie heeft geleid. Vervolgens kan de visie worden geoperationaliseerd naar samenhangende uitgangspunten voor het sociaal domein, vertaald in beleidsdoelen, acties en maatregelen en tot slot in een passende set concrete indicatoren zodat monitoring van de beoogde impact mogelijk wordt.

- Geef als College van B&W opdracht voor dit visietraject met College en de Raad. De commissie adviseert daarbij de begeleiding in handen te leggen van een ervaren externe begeleider die de partijen bij hun dialoog ondersteunt. De VNG assisteert de gemeente Arnhem graag bij het zoeken en aantrekken van een goede begeleider.
- Benut nadrukkelijk de aanwezige capaciteit (kwaliteit en kennis) van het ambtelijk apparaat. Geef de opdracht alle benodigde informatie te verzamelen ter voorbereiding van genoemd visietraject en in dat kader opgedane strategische inzichten te bundelen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen van andere gemeenten, zoals in het stedennetwerk G40, het Netwerk Directeuren Sociaal Domein of tijdens peer-review bijeenkomsten "Sturing met Kwaliteit" binnen het Programma Sociaal Domein.

2 Implementeer een aantal quick wins in de uitvoering

Parallel aan het visietraject is het nodig de komende maanden de ingezette stappen om de tekorten terug te dringen te versterken. Vooral op de domeinen Jeugd en Wmo (specifiek: beschermd wonen) is op de gebieden inkoop, monitoring en de toegang winst te behalen. Voor Participatie is uiteindelijk winst te behalen in het leggen van de verbinding met de wijkteams maar zit deze veeleer in de benadering van de cliënten op een aandachtige en contextafhankelijke manier.

Voor al deze 'quick wins' geldt dat het belangrijk is dat de bestuurders commitment uitspreken om te 'doen wat nodig is': scherpe gesprekken voeren in de toegang om samen duiding te geven aan ongewenste overschrijdingen en eigenaarschap te creëren bij verwijzers en aanbieders.

Monitoring

- Zet in op verbetering van de kwaliteit van het berichtenverkeer. U staat reeds in verbinding met het Ketenbureau I-SociaalDomein om hier stappen in te zetten.
- Investeer in de capaciteit van dataspecialisten om te ondersteunen
- Vertaal de zorginhoudelijke maatregelen naar uitkomsten

Toegang

- Onderzoek de werkdruk van de sociale wijkteams. Stel met de sociale wijkteams een escalatiemodel op als begeleiding in de sturing op budgetten.
- Ga met overige verwijzers periodiek in gesprek over de kostenontwikkelingen, trends in verwijzingen en signalen van ongewenste overschrijdingen.

Inkoop en bekostiging

- Intensiveer de sturing op de aanbieders die richting de grootste overschrijdingen gaan. Voer met hen 'het goede gesprek' vanuit gedeeld eigenaarschap.
- De kostenregeling beschermd wonen moet nog uitgewerkt worden. In de tussentijd is het wel mogelijk om met aanbieders in gesprek te gaan over hoe ze de voorzieningen afbouwen gezien de landelijke ontwikkelingen. Dit vereist verdere uitwerking, bijvoorbeeld in een hierop gericht onderzoek- en adviestraject. (Breda, Dordrecht, Almere, etc.)

3 Werk vervolgens toe naar een kwaliteitscyclus met de focus op grip houden

De stip op de horizon op het gebied van grip houden is toe te werken naar een kwaliteitscyclus, waarin periodiek de beleidsimpact wordt geëvalueerd. Dit in dezelfde open gesprekken met Raad, College en ambtenaren. Het dashboard op basis van de opgestelde indicatoren geeft inzicht in de bereikte effecten en waar bijsturing nodig is.

Voorgestelde fasering

Q1 en Q2 2020 Quick wins operationalisering visie.

De gemeente Arnhem heeft aparte programma's voor de verschillende onderdelen van het sociaal domein. Geef de programmamanagers sociaal domein de opdracht om deze programma's per sector gestructureerd te vertalen naar heldere actuele standpunten op inhoud én financiën, en redeneerlijnen om te komen van visie tot uitvoering inclusief prestatie-indicatoren.

Q1 en Q2 Quick wins monitoring en uitvoering.

Met het oog op de ontstane tekorten, is het aan te bevelen de top-3 van meest ongewenste overschrijdingen met prioriteit aan te grijpen voor een consequente doorvertaling van de visie naar prestatie-indicatoren en de monitoring hiervan en sturing hierop uit te werken. Leer hierbij van de ervaringen van vergelijkbare gemeenten. In de G40 zijn meer gemeenten die hun grip op het sociaal domein hebben vergroot of willen vergroten. Zoek elkaar op en wissel geleerde lessen uit om de herijking te versnellen.

Q3-Q4 Formuleren integrale visie.

Vanuit de geoperationaliseerde visies per sector is het nog een kleine stap om deze over elkaar te leggen en van hieruit een actuele overkoepelende visie te formuleren. Ten opzichte van de huidige visie dient hier dan nog expliciet een financieel perspectief aan te worden toegevoegd.

Q1-Q4 Parallel proces ontwikkeling duurzame visie.

Het vergt tijd en dialoog om samen te komen tot een duurzaam antwoord op het devies 'doen wat nodig is'. Het is aan te bevelen dit gesprek in het College en met de Raad aan te gaan. Daarbij is het nadrukkelijke advies om dit onder begeleiding van een externe procesbegeleider te doen. De uitkomsten van dit gesprek vormen de basis voor een toekomstbestendige visie en gedragen politieke keuzes ten behoeve van de financiële beheersbaarheid passend bij Arnhem.

Bijlage I – Grip...

Grip in het sociaal domein of elders heeft steeds te maken met twee onderdelen: inzicht en handelingsperspectief. Om grip te kunnen hebben moet je weten welke ontwikkelingen zich voordoen en vervolgens moet je hier in meer of mindere mate sturing aan kunnen geven óf op kunnen anticiperen. Zonder dit laatste is er geen sprake van grip maar alleen van inzicht. Daarbij is het goed om te realiseren dat, zeker in het sociaal domein, er vrijwel nooit sprake kan zijn van volledige grip. Er is altijd sprake van (de kans op) externe beïnvloeding die buiten het handelings- en zichtsvermogen ligt en waar maar in beperkte mate op geanticipeerd kan worden. Gelukkig betreft dit over het algemeen maar een beperkt deel van het domein.

Het hebben van grip begint zoals gezegd met het hebben van inzicht. Echter ook inzicht komt niet vanzelf en vraagt een afbakening en een antwoord op de vraag: waar wil je inzicht in hebben? Zonder nu te verzanden in een eindeloze afpel exercitie tot de kern van de scope van je gewenste inzicht kunnen we voor het gemeentelijke sociaal domein stellen dat de visie het startpunt vormt van grip. In een visie verwoordt een gemeente namelijk een ideaal toekomstbeeld voor (een deel van) je gemeente. Hierin wordt geschetst hoe de lokale samenleving functioneert, welke maatschappelijke resultaten worden bereikt en wat de uitgangspunten vormen waarmee dat ideaalbeeld gerealiseerd kan worden. Het laat zien wat je als gemeente in de kern het allerbelangrijkste vindt, zowel t.a.v. het uiteindelijke doel als ook v.w.b. de af te leggen route. Een visie hoort richting te geven en wel op z'n wijze dat duidelijk is welke richting gekozen wordt en op welke manier deze richting bewandeld wordt.

Met name die duidelijkheid blijft een lastig aspect van iedere visie en is ook inherent aan het concept visie. Een visie is namelijk een geabstraheerde beschrijving van een toekomstsituatie die in de praktijk altijd veel complexer is en gekend wordt door vele nuances. De taal die gebruikt wordt voor het beschrijven van een visie bestaat dan ook voornamelijk uit abstracte begrippen die goed zijn om een beeld te schetsen maar ontoereikend zijn om een precies beeld, met alle specificaties, te tekenen. Zo blijven veel visies dan ook hangen in 'container' begrippen zonder dat ze houvast geven aan de mensen die uitvoering moeten geven aan die visie. Om een visie te kunnen laten werken is het dan ook nodig om een vertaalslag te maken waarbij voor gemeenten de vraag: 'wat wil ik concreet zien veranderen op straat/in de wijk/bij mensen thuis?' steeds opnieuw zo concreet mogelijk beantwoord moet worden. Met een dergelijke vertaling wordt een visie namelijk pas hanteerbaar, en voor het krijgen van grip niet onbelangrijk, en ook meetbaar en vervolgens stuurbaar.

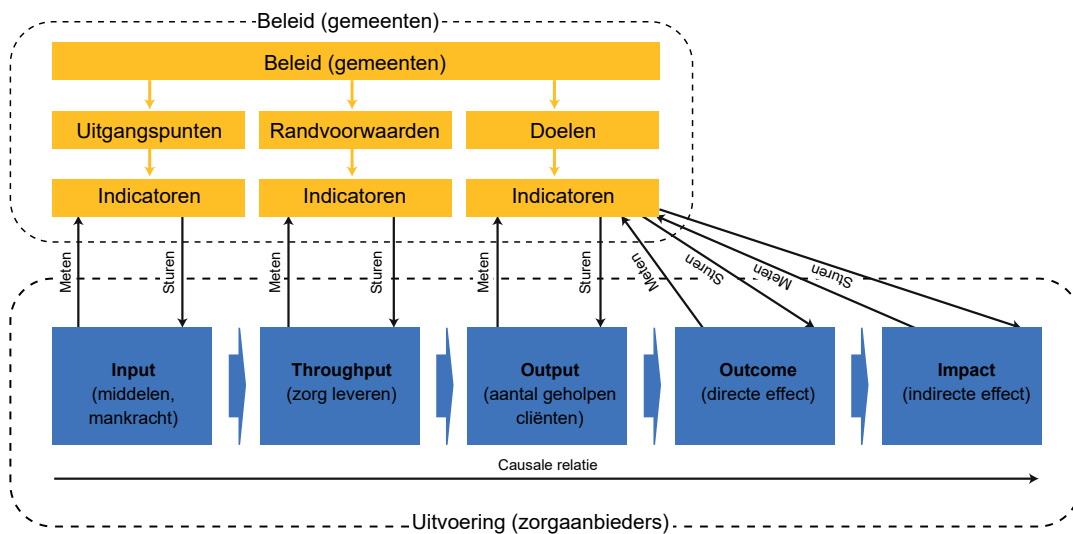
Om een visie ook meetbaar te maken moet deze vertaling eerst nog geoperationaliseerd worden, hetgeen betekent dat er indicatoren geformuleerd worden die meetbaar zijn en bij voorkeur niet al te veel administratieve lasten met zich meebrengen, maar dit is over het algemeen een relatieve makkelijke doorontwikkeling. De voornaamste moeilijkheid bestaat uit het concreet maken van een visie omdat dit gepaard gaat met het maken van keuzes en het trekken van duidelijke grenzen.

Om te komen tot inzicht is er naast deze uitwerking nog één belangrijk aspect nodig en dat is een beleidstheorie (ofwel een effecttheorie). Dit betreft een uitwerking van de redeneerlijn die loopt van de inzet van middelen (input) en de uitvoering van activiteiten (throughput) naar de concrete resultaten (output) en de directe (outcome) en indirecte (impact) effecten. Deze redeneerlijn maakt in feite zichtbaar met welke concrete handelingen bepaalde resultaten effecten verwacht worden behaald te worden. Daarbij gaat het in eerste instantie niet om reeds op voorhand vastgestelde causale relaties. Het mag best zo zijn dat redeneerlijnen achteraf niet blijken te kloppen. Door ze echter te expliciteren wordt het wel mogelijk om ze ook te toetsen en is het naderhand ook mogelijk om bij te sturen.

Het sturingsaspect van grip is met het juiste inzicht vervolgens niet meer dan draaien aan de knoppen die gegeven zijn. Deze knoppen zitten verwerkt in de organisatie van het sociaal domein (bijv. de organisatie van de toegang), de gekozen bekostigingssystematiek en de contracten met zorgaanbieders. Uiteraard hangt de mate

van sturing af van de mate waarin de sturingsmogelijkheden ook geborgd zijn in uitvoeringsrichtlijnen, afspraken en opgenomen contractuele verplichtingen. Er is echter meer mogelijk door naast de formele sturingsmogelijkheden ook de informele sturingsmogelijkheden te benutten. Die zitten veeleer in het regelmatig, in onderling vertrouwen voeren van gesprekken en het creëren van een gezamenlijk eigenaarschap. Dit kost echter wel tijd en vaak ook het nodige geduld. Onderling begrip ontstaat namelijk niet zomaar. Desalniettemin heeft deze vorm van sturing te allen tijden wel de voorkeur boven de formele sturingsmogelijkheden. Het sociaal domein is namelijk een complex ecosysteem dat zich nooit helemaal laat vangen in afspraken, contracten of procedures en in een dergelijk ecosysteem heb je meer aan een partner dan aan een opdrachtnemer.

In onderstaand figuur is de vertaling van de visie naar operationele indicatoren en de beleidstheorie schematische weergegeven.



Bijlage II – Gegevensrapportage

Om een beeld te scheppen van hoe de gemeente Arnhem er uit ziet in cijfers, is een gegevensrapportage opgesteld. Die ligt hier voor u. Het is een globaal en algemeen beeld van Arnhem, het sociaal domein en de gemeentelijke uitgaven daaraan. Daarbij wordt aangetekend dat een beeld in cijfers nooit een volledig beeld geeft.

Deze rapportage bestaat uit een selectie van de cijfers over Arnhem uit de voor de commissie vrij toegankelijke databronnen. Deze zijn ontleend aan CBS Statline en de gemeentelijke monitor sociaal domein, tenzij anders vermeld. Dit zijn de volgende cijfers:

- Algemene kengetallen over Arnhem en haar sociaal domein (afhankelijk van eventuele opvallendheden in het algemene beeld bevat dit hoofdstuk meer of minder cijfers);
- Gebruik jeugdhulp;
- Jeugdhulpgebruik per verwijzer;
- Wmo per arrangement (ondersteuning thuis, hulp bij huishouden, verblijf en opvang, hulpmiddelen);
- Gebruik voorzieningen participatiewet;
- Uitgaven sociaal domein, inclusief opvallende afwijkingen t.o.v. de begroting.

Waar mogelijk is geprobeerd deze cijfers uit Arnhem zoveel mogelijk door de tijd heen te presenteren en te vergelijken met gelijksoortige gemeenten, waarbij vaak gekozen is voor een vergelijking met gemeenten van vergelijkbare grootte (100.000 tot 300.000 inwoners), gemeenten met een vergelijkbare stedelijkheid (sterk stedelijk) en gemeenten in heel Nederland. Wanneer wordt gesproken van de controlegroepen, gaat het om deze drie groepen, tenzij anders aangegeven.

Als onderdeel van de gegevensverzameling zijn ook het Kenniscentrum Handhaving en Naleving (KCHN) van de VNG en het Ketenbureau i-Sociaal Domein gevraagd om hun kennis over de gemeente Arnhem te delen.

1 Opvallend voor Arnhem

Hieronder worden kort de belangrijkste bevindingen in deze rapportage weergegeven.

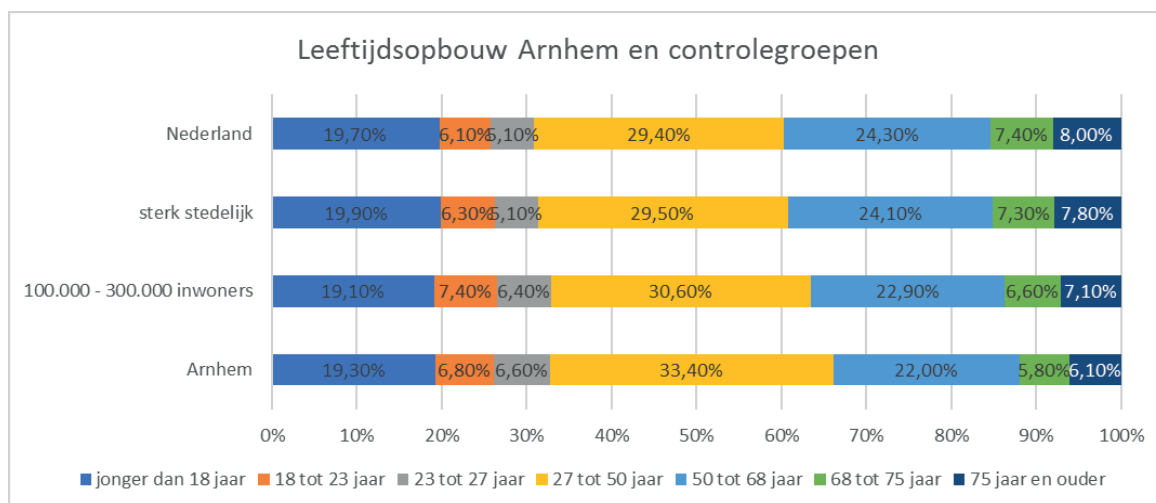
- Jeugdhulpgebruik zonder verblijf stijgt harder dan in de controlegroepen, meer dan tweemaal zo snel.
- Wmo-voorzieningengebruik stijgt vrij snel in de periode 2016 - 2018. Beschermd wonen-regio Arnhem heeft het een-na-hoogste gemiddelde gebruik van beschermd wonen-voorzieningen in het land.
- Hoewel het gebruik van voorzieningen uit de Participatiewet (bijstandsuitkeringen) zich normaal ontwikkelt en redelijk stabiel is, is het bijzonder hoog: bijna twee keer zo veel als de controlegroepen.
- De totale uitgaven aan het sociaal domein zijn in 2017 ~50 procent hoger per inwoner dan de controlegroepen sterk stedelijk en 150.000-250.000 inwoners. Gezien de centrumfunctie van de gemeente Arnhem moet dit voor een deel in context gezien worden. Uitgaven rond arbeid (inkomensregelingen en participatie) zijn vele malen hoger dan de controlegroepen. Daarnaast valt nog op dat de uitgaven aan jeugd lager zijn dan in de controlegroepen, ondanks de harde stijging van het aantal jeugdhulpvoorzieningen⁶. Hiertoe zou inzicht moeten worden gegeven in de ontwikkelingen van de uitgaven hieraan.

2 Kengetallen Arnhem en haar sociaal domein

- **Inwoners:** Arnhem heeft op 1 januari 2019 159.265 inwoners.
- **Geografisch en kernen:** Arnhem heeft een oppervlakte van 101,54 km².
- **Stedelijkheid:** Arnhem heeft een bevolkingsdichtheid van 1.628 inwoners per vierkante kilometer landoppervlakte, waardoor het in de controlegroep 'sterk stedelijk' valt. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is ongeveer 510 inwoners per vierkante kilometer.

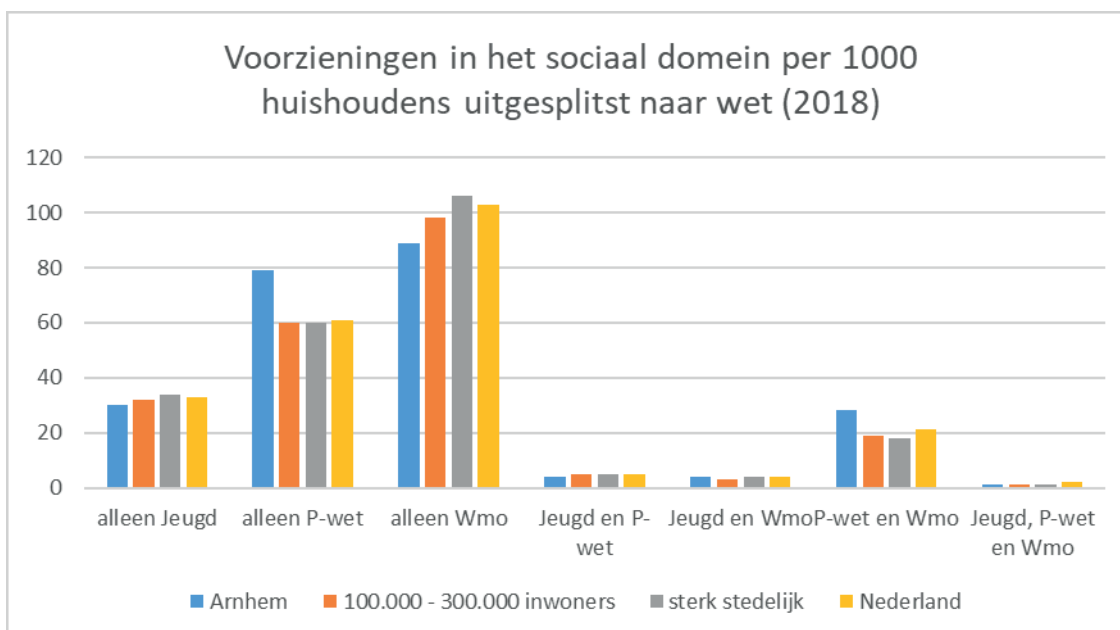
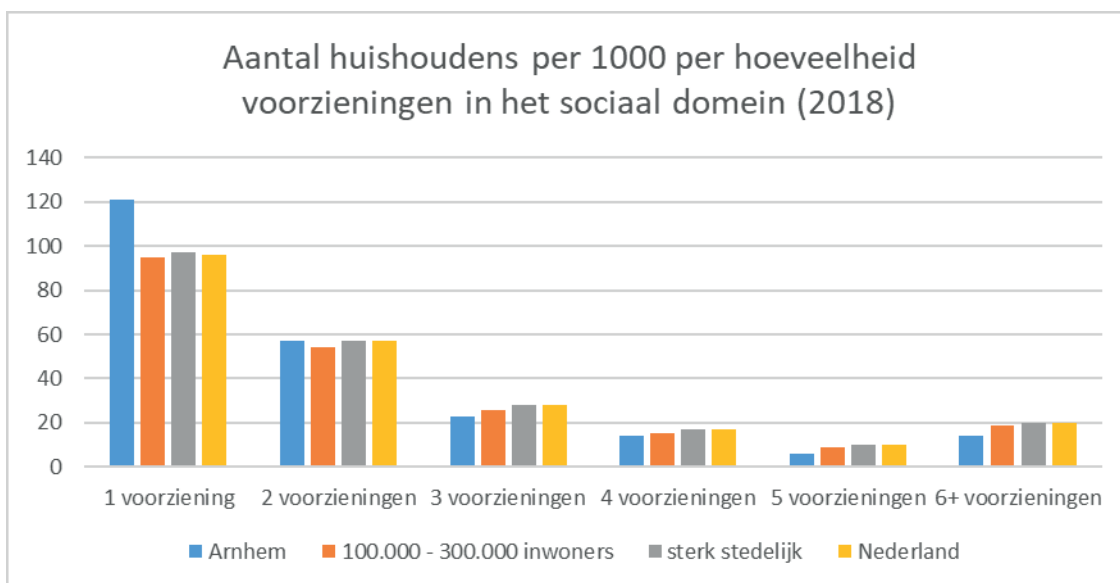
⁶ Deze conclusie komt niet overeen met de gegevens zoals deze staan vermeld op waarstaatjegemeente.nl. De achtergrond van deze discrepantie is niet nader onderzocht.

- **Leeftijdsopbouw:** Arnhem is een relatief weinig vergrijsde gemeente met voornamelijk een hoger percentage inwoners in de leeftijdsgroep 23 tot 50 jaar. Zie gestapelde staafdiagram hieronder.



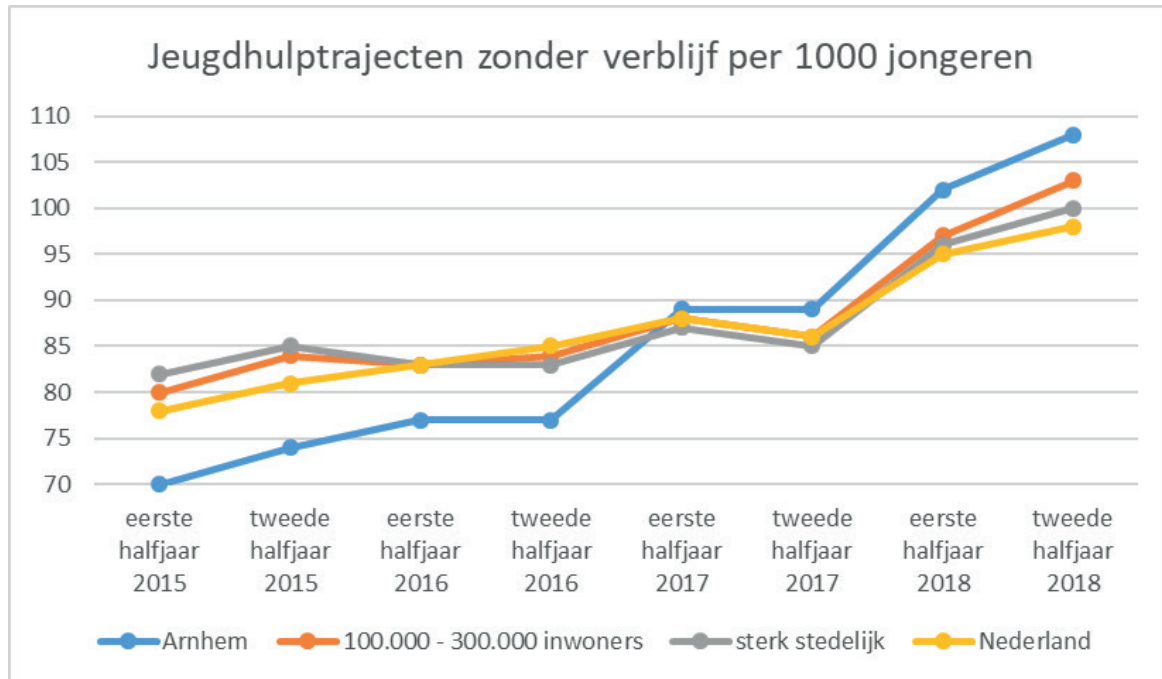
- **Jongeren tot 18 jaar:** Arnhem telt op 1 januari 2018 30.404 inwoners die jonger dan 18 jaar oud zijn.
- **Migratieachtergronden:** 67,9 procent van de bevolking is autochtoon, van de overige 32,1 procent heeft 11,6 procent een westerse migratieachtergrond en 20,5 procent een niet-westerse. Ter vergelijking: het Nederlands gemiddelde is 76,9 procent autochtoon, naast 10,1 procent met een westerse migratieachtergrond en 13,1 procent met een niet-westerse migratieachtergrond.
- **Opleidingen:** Arnhem heeft relatief iets meer hoogopgeleiden (45,3 procent) in de beroepsbevolking dan de controlegroepen 100.000 – 300.000 inwoners (40,5 procent), sterk stedelijk (36,3 procent) en Nederland (37,2 procent). Arnhem heeft daarentegen juist 2 tot 7 procentpunt minder laag- en middelbaar opgeleiden dan de controlegroepen.
- **Werkzame beroepsbevolking:** Arnhem heeft in 2018 654 werkenden per 1000 inwoners; dat is minder dan de controlegroepen (allen precies 672 werkenden per 1000 inwoners).
- **Lage inkomens⁷:** 13,8 procent van de huishoudens had in 2015 een laag inkomen, waarvan 5,7 procentpunt langdurig laag. Landelijk was dit gemiddeld 8,2 respectievelijk 3,1 procent, en in de mediane gemeente was dit 5,5 procent respectievelijk 1,8 procent. Arnhem is daarmee met afstand de gemeente met relatief en absoluut de meeste lage inkomens die de visitatiecommissie tot dusver heeft bezocht.
- **Gestapelde voorzieningen sociaal domein:** de gemeente Arnhem heeft relatief veel huishoudens met voorzieningen uit de Participatiewet, evenals een combinatie van Participatiewet en een Wmo-voorziening. Verder is er geen sprake van bijzondere stapeling. Dit is te zien in staafdiagrammen 1 en 2 hieronder.

⁷ De lage-inkomensgrens van het CBS is 9250 euro besteedbaar inkomen (ex. gebonden toeslagen) per huishouden per jaar volgens het prijspeil van het jaar 2000. Omgerekend naar 2019 is dit ongeveer 13.140 euro. Langdurig lage inkomens blijven vier jaar of langer onder deze grens.



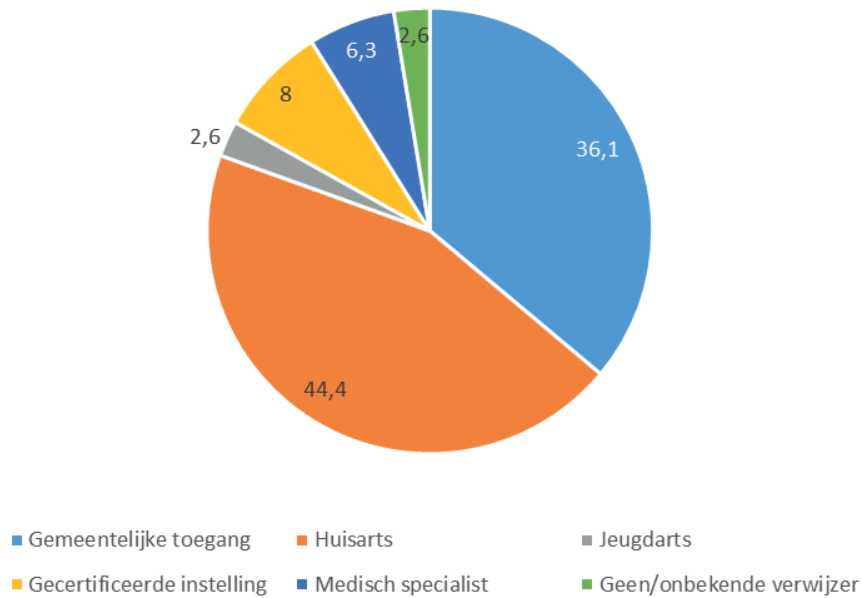
3 Jeugd

- Arnhem heeft gedurende 2015 tot en met 2018 vergeleken met de controlegroepen een hoog aantal jeugdhulptrajecten zonder verblijf per 1000 jongeren gekregen. Dit is te zien in grafiek 1. Dit aantal stijgt over de genoemde periode sterk, van relatief laag vergeleken met de controlegroepen naar hoger dan alle controlegroepen. Over de totale gemeten periode gezien is er een stijging van 54,3 procent, waar de controlegroepen in dezelfde perioden stijgingen laten zien van 22 (sterk stedelijk), 29 (100.000 – 300.000 inwoners) en 26 (Nederland) procent.

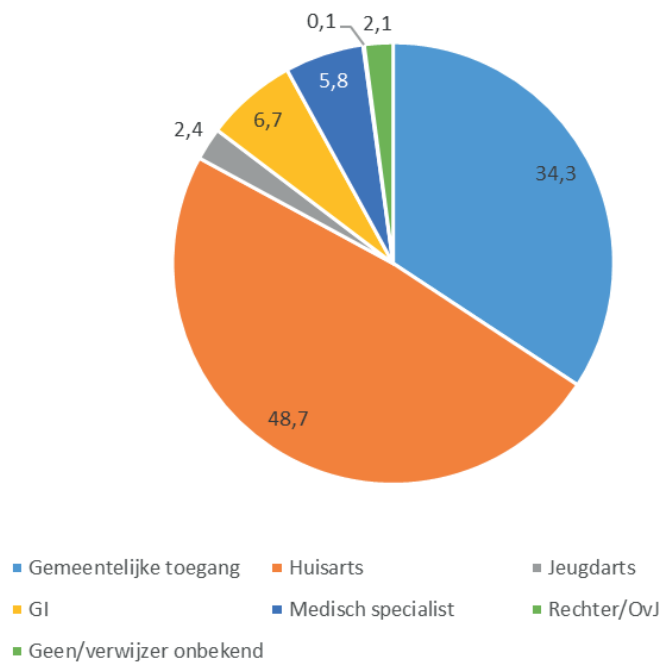


- Het aantal jeugdhulptrajecten met verblijf per 1000 jongeren blijft stabiel gedurende de periode 2015 tot 2018. Het aantal jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen daalt licht in dezelfde periode. Dat is in lijn met de trend van de controlegroepen in; hierom is er geen aparte grafiek aan gewijd. Wel wordt nog opgemerkt dat het aantal jeugdreclasseringsmaatregelen per 1000 jongeren iets hoger is dan in de controlegroepen: in Arnhem is dit 5, in de controlegroepen 3 (beide tweede helft 2018).
- Jeugdhulptrajecten per verwijzer:** uitgesplitst naar verwijzer heeft zowel Arnhem als jeugdregio Arnhem een vrij hoog aandeel jeugdhulptrajecten gestart door de huisarts, zelfs als gecorrigeerd wordt voor het (zeer lage) aantal onbekende/ontbrekende verwijzers. Zie de onderstaande drie taartdiagrammen; in de taartpunten staan de percentages van het aantal jeugdhulptrajecten dat door de corresponderende verwijzer is gestart.

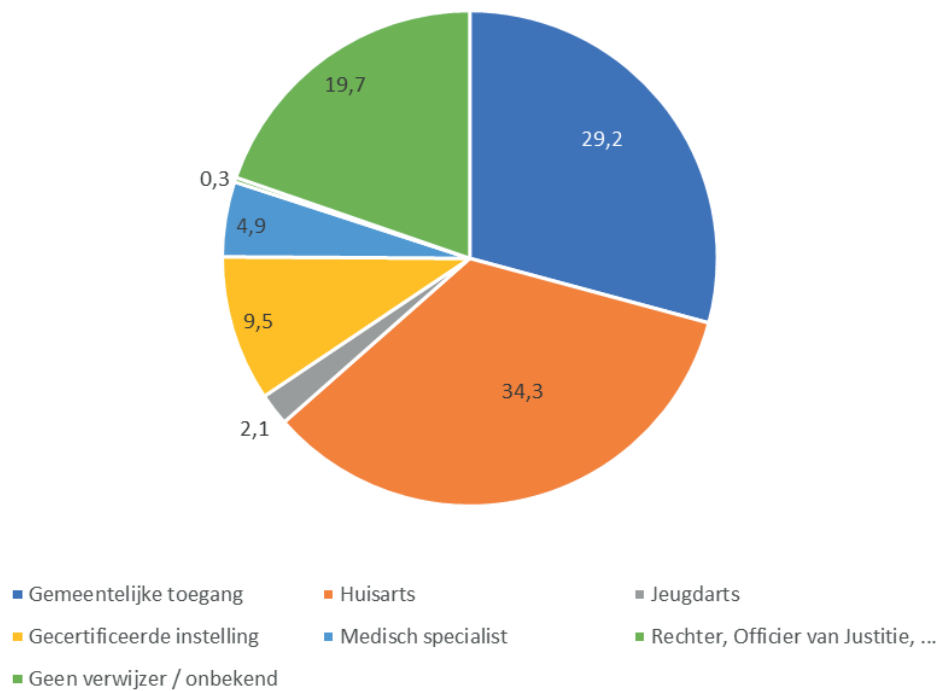
Jeugdhulptrajecten per verwijzer in de gemeente
Arnhem, 2018 (%)



Jeugdhulptrajecten per verwijzer in jeugdregio
Arnhem, 2018 (%)



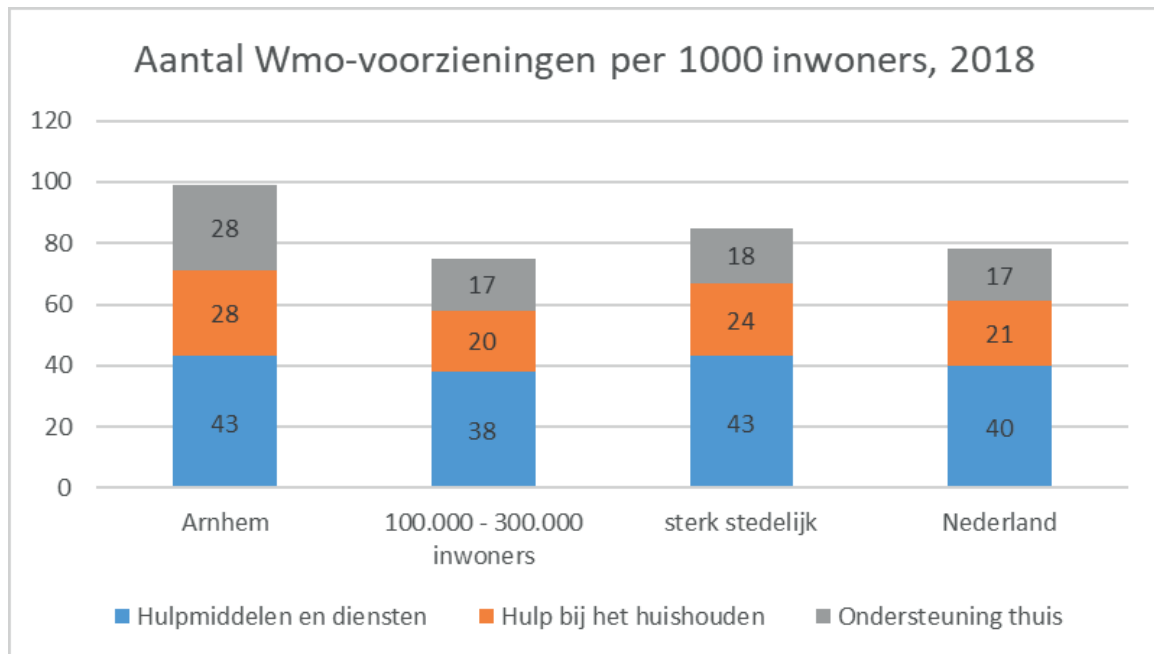
Jeugdhulptrajecten per verwijzer in Nederland, 2018 (%)



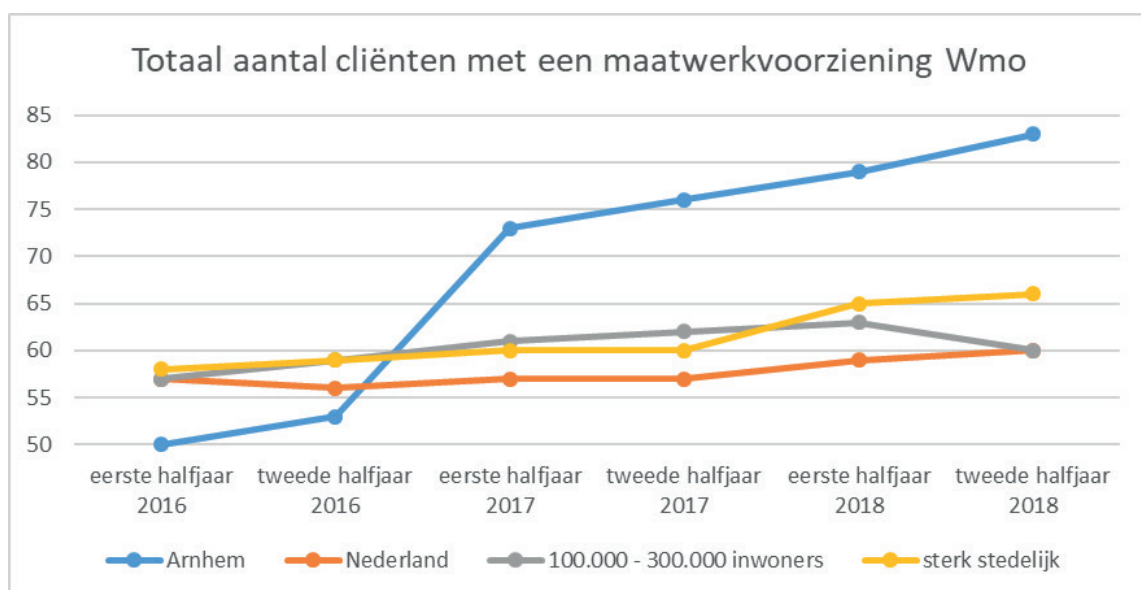
- **Herhaald beroep:** van de begonnen trajecten in 2018 is 24,8% een herhaald beroep, wat iets lager is dan de regionale (26,5) en landelijke (27,5) percentages. Deze percentages fluctueren per jaar van 2016 tot 2018 voor de gemeente Arnhem tussen de 22 en 25 procent, waar de controlegroepen consequent iets hogere percentages herhaald beroep hebben (24 tot 29 procent).

4 Wmo

- **Gebruik Wmo-voorzieningen:** het gebruik per 1000 inwoners van alle typen Wmo-voorzieningen is in de tweede helft van 2018 hoog vergeleken met alle controlegroepen, voornamelijk op hulp bij het huishouden en ondersteuning thuis.



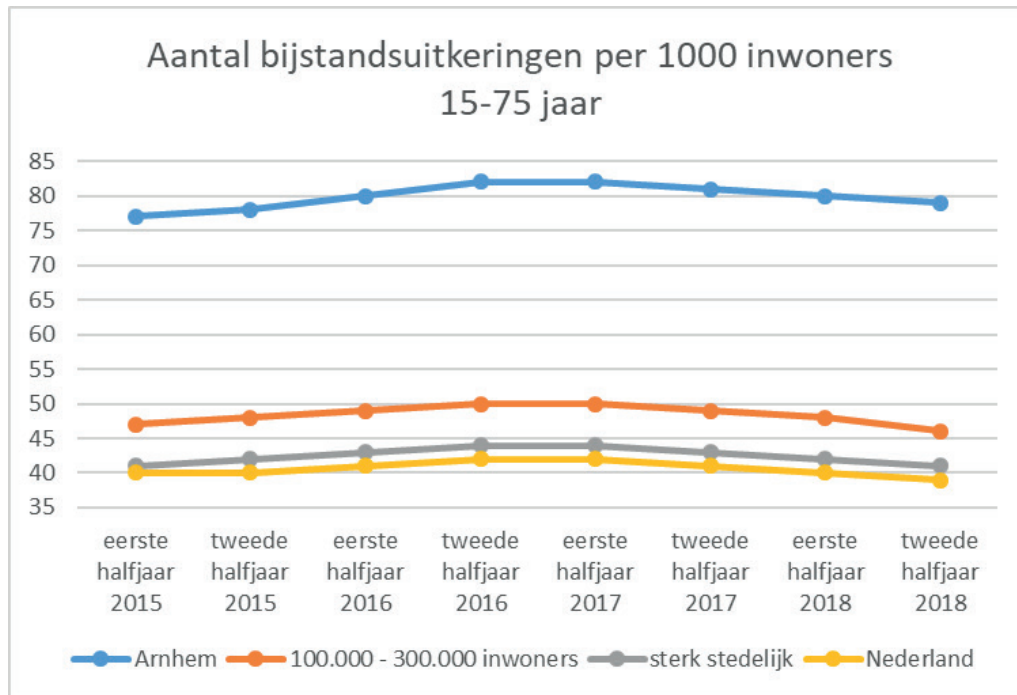
- **Ontwikkelingen gebruik Wmo:** het totale gebruik van alle Wmo-voorzieningen neemt over de periode 2016 – 2018 sterk toe, van 50 maatwerkvoorzieningen per 1000 personen in 2016 naar 83 in 2018. Er zijn geen gegevens over 2015. De sterke groei van 2016 op 2017 is voor een groot deel toe te schrijven aan een plotselinge verdubbeling van het aantal geregistreerde voorzieningen in de categorie hulpmiddelen en diensten (van 20 per 1000 inwoners naar 44).



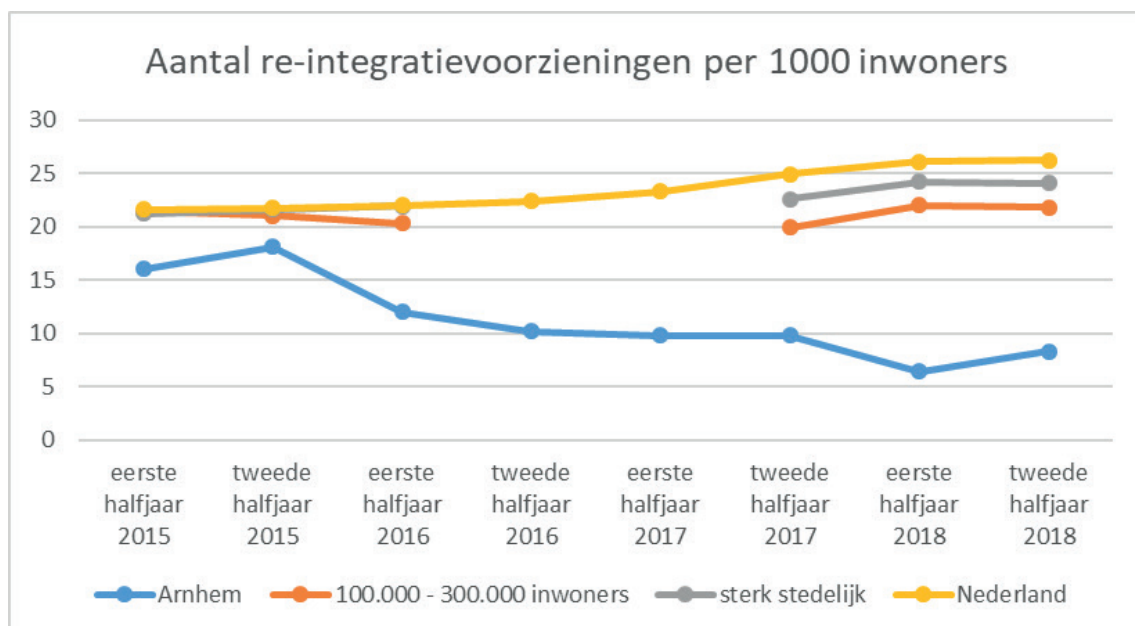
- **Mantelzorg:** 10,5 procent van de volwassen inwoners van Arnhem geeft aan mantelzorg te verlenen. Dit is minder dan de 14,2 procent in heel Nederland die dat aangeeft, en de 13,5 en 14,4 procent in de twee andere controlegroepen.
- **Cliëntervaring Wmo:** de verschillende aspecten van de Wmo-voorzieningen in Arnhem krijgen in 2017 van de Wmo-gebruikers cijfers van 7,0 tot 8,7. Daarmee doet Arnhem het met name beter op het aspect 'ondersteuning past bij mijn hulpvraag' (8,7), en scoort de gemeente wat minder op het aspect 'met de ondersteuning kan ik beter dingen doen' (7,0)
- **Beschermd wonen:** Arnhem behoort tot de beschermd wonen-regio Arnhem. In deze regio maken 1290 inwoners gebruik van beschermd wonen, ofwel 3,1 inwoners per 1000 inwoners. Dat is meer dan het landelijk gemiddelde van 2,0 inwoners per 1000 inwoners en de regio heeft hiermee na regio Apeldoorn het hoogste gemiddelde van het land.

5 Participatie

- **Bijstand:** Arnhem heeft 79 bijstandsonvangers per 1000 inwoners in de tweede helft van 2018; dat is veel meer dan de controlegroepen 100.000 – 300.000 inwoners (46) en sterk stedelijk (41) en het Nederlandse gemiddelde (39).
- **Ontwikkeling hoeveelheid inwoners met bijstand:** is te zien in de onderstaande grafiek. Arnhem laat grotendeels dezelfde ontwikkeling zien als de controlegroepen met een piek in 2016 / 2017.



- **Gebruik re-integratievoorzieningen:** Arnhem heeft gedurende de periode 2015-2018 een laag gebruik van re-integratievoorzieningen dat daalt: 18,1 per 1000 inwoners eind 2015, dalend tot 8,3 in 2018. Ter vergelijking: in de controlegroepen zijn er tussen de 20 en 26 re-integratievoorzieningen per 1000 inwoners.



6 Begroting & realisatie sociaal domein 2017

De uitgaven per inwoner in de gemeente Arnhem ten opzichte van de controlegroepen⁸ in 2017, het meest recent openbaar beschikbare jaar, staan in onderstaande tabel. Arnhem geeft in totaal 2511,6 euro per inwoner uit aan het sociaal domein; dat is ongeveer 45 tot 60 procent meer dan de controlegroepen 150.000-250.000 inwoners en sterk stedelijk. Daar dient wel bij opgemerkt te worden dat Arnhem als centrumgemeente bijvoorbeeld verantwoordelijk is voor beschermd wonen, wat meestal een verhoging van uitgaven oplevert bij geëscaleerde zorg 18+ (en niet elke gemeente in deze controlegroepen is centrumgemeente). Daarnaast vallen de volgende zaken op:

Posten met hoge uitgaven in vergelijking met controlegroepen

Bij de kostenposten waar meer per inwoner aan wordt uitgegeven dan door alle controlegroepen wordt ook vaak fors meer aan uitgegeven, in alle gevallen 50% hogere uitgaven of meer. Deze posten zijn de wijkteams, inkomensregelingen, begeleide participatie, arbeidsparticipatie, maatwerkdienstverlening 18+ en geëscaleerde zorg 18+.

Posten met lage uitgaven in vergelijking met controlegroepen

Daar tegenover staat dat Arnhem juist minder per inwoner uitgeeft (dan de controlegroepen 150.000-250.000 inwoners en sterk stedelijk) aan samenkracht en burgerparticipatie, maatwerkvoorzieningen Wmo, maatwerkdienstverleningen 18- en geëscaleerde zorg 18-.

Posten met afwijkende uitgaven in vergelijking met begroting

Gezien enkele grote afwijkingen ten opzichte van de begroting (bijvoorbeeld, een begroting voor de wijkteams van 4 euro per inwoner) is dit gedeelte niet meegenomen ter analyse. Deze gegevens lijken, tenminste deels, onjuist ingevoerd.

Lasten* gemeenten (IV3) 2017 - Arnhem				
	Gemeente Arnhem	Gemeentegrootte 150 000 tot 250 000 inwoners	Stedelijkheidsklasse sterk stedelijk	Nederland
6.1 Samenkracht en burgerparticipatie	95,9	131,6	112	115,3
6.2 Wijkteams	100,2	79,1	56,9	55,1
6.3 Inkomensregelingen	869,5	595	507,8	473,5
6.4 Begeleide participatie	314,6	167	150,8	147,6
6.5 Arbeidsparticipatie	125,1	61,4	53,4	52,3
6.6 Maatwerkvoorziening (WMO)	32,2	37,3	40,9	36,5
6.71 Maatwerkdienstverlening 18+	302,7	174,7	170	167,1
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	230,2	255,3	247,8	208,4
6.81 Geëscaleerde zorg 18+	403,5	273,5	187,7	122,7
6.82 Geëscaleerde zorg 18-	37,7	63,9	50,5	36,1
Totaal	2511,6	1838,8	1577,8	1414,6
*Uitgedrukt in euro per inwoner				

⁸ Let op: in tegenstelling tot in eerdere controlegroepen valt Arnhem hier niet in de controlegroep 100.000 tot 300.000 inwoners, maar in de controlegroep 150.000 tot 250.000 inwoners.

Bijlage III – Feitelijke bevindingen

Visie/Uitgangspunten

- 1 De gemeente Arnhem beschikt over een gedateerde, niet integrale visie op het sociaal domein die niet wordt doorleefd en niet is geoperationaliseerd.
 - 1 De leidende principes voor de Arnhemse visie op het sociaal domein dateren uit 2013. De visie gaat uit van jeugd en Wmo ('zorgdomein'). Deze visie is in de tussentijd niet meer bijgesteld.
 - 2 In de daarop gebaseerde documenten en programma's is steeds sprake van een sector/domein eigen aanpak (apart voor Jeugd, WMO en Participatie). Van samenhangende maatregelen is geen sprake.
 - 3 In het kader van de oplopende kosten is de aandacht vooral op de producten en productontwikkeling gericht zonder dat verwezen wordt of geëxpliciteerd is op welke wijze deze samenhangen met de oorspronkelijke visie.
 - 4 Zowel de visie als ook de voorgestelde maatregelen zijn niet geoperationaliseerd naar effect-, kwaliteits- en prestatieindicatoren en/of criteria waarmee de voortgang en ontwikkeling van het sociaal domein gevolgd kan worden.
- 2 De visie op het sociaal domein heeft Arnhem nog niet bijgesteld, onder meer omdat pas relatief recent beseft wordt dat de financiële middelen ook in de toekomst ontoereikend zullen zijn. Hierin is Arnhem niet uniek: veel gemeenten gingen -en gaan- uit van een tijdelijke boeg golf. Zeker in de afrondende fase van het visitatie-traject lijkt politiek-bestuurlijk meer ruimte te bestaan om fundamentele vragen over het sociaal domein te stellen.
- 3 Als gevolg van deze visie heeft geen vertaling plaatsgevonden naar de verschillende subdomeinen van het sociaal domein en is sprake van inconsistentie tussen enerzijds de visie en anderzijds de uitwerkingen die wel hebben plaatsgevonden.
 - 1 De perspectiefnota bestaat uit losse hoofdstukken voor de verschillende onderdelen van het sociaal domein (Jeugd/Wmo, participatie) en bevat geen integrale visie over de gebiedsgerichte lijn die is ingezet om meer vanuit de wijk te organiseren.
 - 2 De gesprekken over de beheersbaarheid zijn vooral gericht op de korte termijn. Gesprek over structurele oplossingen op de langere termijn wordt nog niet gevoerd.
 - 3 In de perspectiefnota zijn 10 bewegingen opgenomen op basis van inhoudelijke en procesmatige doelen en uitgangspunten, zoals 'van tweedeling naar kansengelijkheid' en 'van sturen op input naar sturen op impact'. De opgenomen maatregelen zijn gericht op korte en lange termijn maar zijn niet geoperationaliseerd en verbonden aan de visie.
 - 4 In de perspectiefnota zijn diverse inhoudelijke en procesmatige doelen en uitgangspunten geformuleerd, maar geen financiële doelen. De financiële samenvatting gaat nog uit van een cumulatief tekort dat met de algemene reserve verrekend kan worden.

Monitoring

- 4 De kwaliteit van de data heeft de aandacht maar is vooralsnog beperkt.
 - 1 De kwaliteit van de data afkomstig uit de financiële administratie is beperkt als gevolg van het hanteren van de wettelijke mogelijkheid om tot 5 jaar na dato declaraties van zorgaanbieders te verwerken.
 - 2 De kwaliteit van de data uit het berichtenverkeer is beperkt. Start- en stopberichten of melding over de open/of afschaling van zorg lijken niet goed bijgehouden te worden. Ook lijkt de verbinding tussen zorg en indicatie niet goed navolgbaar. Als gevolg hiervan kan niet nagegaan worden of de ingediende factuur overeenkomt met de geleverde zorg. (voorbeeld: stel dat 10 behandelingen zijn voorgeschreven, maar tussentijds is besloten dat 4 behandelingen afdoende zijn, dan kan de gemeente een factuur ontvangen voor 4 behandelingen en niet weten of dit de eindfactuur betreft. In theorie kan de aanbieder nog 6 behandelingen factureren terwijl deze niet zijn gerealiseerd.)
 - 3 Aanvullende data (naast de data uit de financiële administratie en het berichtenverkeer) zijn er vrijwel niet i.v.m. de keuze om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden.

- 5 De huidige monitor is in ontwikkeling maar geeft vooralsnog beperkt inzicht in de ontwikkelingen binnen het sociaal domein en het ontbreekt aan nadere duiding van deze ontwikkelingen.
 - 1 In de raadsbrief eind 2018 is de wens geuit om eerder en beter te weten wat er gebeurt om eerder en doelgerichter in te kunnen grijpen in de ontwikkeling in de zorgkosten. In 2019 is het proces in gang gezet om de monitoring aan te scherpen.
 - 2 In de maandrapportages zijn enkel cijfermatige gegevens opgenomen die betrekking hebben op de ontwikkelingen in het zorggebruik, de financiën en de in- en uitstroom. Gezien de kwaliteit van de data (zie ook bevinding 4) is het waarheidsgehalte van de rapportages beperkt.
 - 3 In de monitoring ontbreekt momenteel duiding van de cijfers. Zo is de stijging van begeleiding bij beschermd thuis herkend maar is niet duidelijk wat de oorzaken hiervan zijn (en ook niet of dit cf. de visie gewenst is).
 - 4 Vooralsnog is geen grondige analyse gemaakt van de ontwikkelingen in de zorg. Ambtelijke pogingen hiertoe, in antwoord op de raadsbrief eind 2018, zijn nog niet geland in een gestructureerde aanpak voor een analyse.

Toegang

- 6 De toegang in Arnhem wordt, mede door de inzet van de sociale wijkteams, (te) goed gevonden en wordt door de inwoners hoog gewaardeerd.
 - 1 In de helft van de verwijzingen naar jeugdhulp is sprake van verwijzingen door een andere verwijzer dan de gemeente (sociale wijkteams).
 - 2 Nu zijn meer partijen dan vroeger actief als toegang, waarbij vooral de sociale wijkteams de drempel naar hulp en ondersteuning hebben verlaagd.
 - 3 De sociale wijkteams hebben 20% van de inwoners van Arnhem in beeld. Dit is in vergelijking met andere gemeenten zeer hoog.
 - 4 Op vrijwel alle onderdelen van het sociaal domein (met name in de zorgverlening) geeft de gemeente Arnhem meer uit dan vergelijkbare gemeenten of het Nederlandse gemiddelde.
 - 5 Inwoners geven aan sterk tevreden te zijn over de hulp en ondersteuning die ze via de sociale wijkteams ontvangen.
- 7 De sociale wijkteams hebben een uitgebreide verantwoordelijkheid die op verschillende onderdelen niet adequaat kan worden ingevuld mede als gevolg van een hoge ervaren werkdruk.
 - 1 De sociale wijkteams zijn verantwoordelijk voor het zelf leveren van laagdrempelige ondersteuning en begeleiding. In de praktijk lijkt hier echter geen tijd voor te zijn en worden ook dergelijke taken belegd bij derden.
 - 2 De sociale wijkteams hebben budgetverantwoordelijkheid voor de eigen wijk. Tot voor kort bestond geen inzicht in de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen in het sociaal domein (zowel op gemeentelijk- als wijkniveau) en het nu bestaande inzicht is vooralsnog beperkt (zie ook bevinding 4 en 5). De invulling van deze verantwoordelijkheid is daarom vooralsnog niet mogelijk.
 - 3 De gemeente vindt dat de samenwerking tussen sociale wijkteams en andere verwijzers jeugdzorg (huisartsen/gecertificeerde instellingen) intensiever en beter moet, zodat alle verwijzers met een meer integrale en brede blik gaan kijken naar de noodzakelijke zorg en ondersteuning.
 - 4 De sociale wijkteams ervaren een hoge werkdruk.
- 8 De sturing van de gemeente op de toegang en in het bijzonder op de sociale wijkteams, is beperkt en wordt als niet gewenst ervaren door de politiek (ruimte voor de professionals).
 - 1 De gemeente hanteert als uitgangspunt dat afwegingen over de inzet en toewijzing van zorg het exclusieve domein van de professional is. Waarbij als enige leidraad is meegegeven: 'doen wat nodig is'.
 - 2 De gemeente stuurt niet op de eenduidigheid van inzet van zorg en ondersteuning en daarmee op de rechtmatigheid van inzet.
 - 3 Gemeente Arnhem zet, door middel van het onderlinge gesprek, in op een verbetering van de samenwerking tussen de sociale wijkteams en overige verwijzers. Dit heeft echter vooralsnog niet tot resultaat geleid.
 - 4 Gemeente, huisartsen en gecertificeerde instellingen hebben gesprekken over de inzet van zorg. De gemeente geeft aan dat de overige verwijzers doen wat zij nodig achten (of wat door de rechterlijke macht is aangewezen nodig te zijn).

- 5 De gemeente en de stichting van de sociale wijkteams bespreken geregeld de ontwikkelingen van de inzet van zorg. Zo is een verkenning gestart om de welzijnsopdracht te herijken en te bekijken hoe wel zijn het voorveld kan versterken in relatie tot de sociale wijkteams.
- 6 De gemeente voert gesprekken over de kostenontwikkelingen (zie ook bevinding 6) met als doel het kostenbewustzijn bij de sociale wijkteams te vergroten (onderdeel van de budgetverantwoordelijkheid).

Inkoop en Bekostiging

- 9 De gekozen inkoopstrategie in combinatie met het bekostigingsmodel bemoeilijken monitoring en sturing.
 - 1 De toegepaste 'open-house' inkoopmethodiek heeft geleid tot ruim 600 gecontracteerde aanbieders.
 - 2 Een belangrijk deel van de gecontracteerde aanbieders voert nauwelijks tot geen werkzaamheden uit binnen het Arnhemse sociaal domein.
 - 3 De keuze voor een PxQ-financiering zonder budgetplafonds vraagt een strakke sturing aan de voorkant en monitoring van de ontwikkelingen. Hiervan is vooralsnog geen sprake (zie ook bevinding 8)
 - 4 De benodigde capaciteit voor de sturing hangt nauw samen met de omvang van de groep die bijgestuurd moet worden. Een 'open-house' constructie vraagt zodoende meer van de 'backoffice' (administratie, contractbeheer, monitoring) dan bij een gelimiteerd aantal aanbieders.
- 10 In Arnhem is geen sprake van een heldere visie op de sturing van zorgaanbieders. Als gevolg daarvan is de bestaande sturing gefragmenteerd, onsamenhangend en niet consequent.
 - 1 De gemeente voert met de 10 grootste aanbieders regelmatig gesprekken over de voortgang van de gewenste bewegingen in de transformatie en over de beheersing van de kosten. De insteek van deze gesprekken is de kwaliteit van de producten. De financiële kwaliteit en de kwantiteit (bijvoorbeeld onverwachte stijging) zijn geen toetssteen.
 - 2 Voor het doelgroepenvervoer is een bonus-malussysteem ingevoerd.

Bijlage IV Gesprekspartners Gemeente Arnhem

De heer Frank Brink: adviseur Wmo (data)
De heer Gerard Fidler: bestuursadviseur Wmo
Mevrouw Claudia Glöckner: business controller
De heer Ronald Kluskens: bestuursadviseur Participatie
Mevrouw Mathilde van der Kooij: business controller, financieel strategisch beleid
Mevrouw Ellen Krabbenborg: programmamanager Jeugd en Wmo
De heer Roel Lauwerier: bestuursadviseur Welzijn a.i.
Mevrouw Mirjam Molenaar: programmamanager Participatie
De heer Hans Niemeijer: business controller, financieel strategisch beleid
De heer Michiel Noordanus: bestuursadviseur Jeugd
De heer Ronald Paping: wethouder (o.a. Financiën)
De heer Hans de Vroome: wethouder (o.a. Jeugd/Jeugdzorg en Onderwijs)
De heer Rob Wuijtswinkel: gemeentesecretaris
De heer Roeland van der Zee: wethouder (o.a. Wmo)
Mevrouw Marieke Zeilstra: programmamanager voorliggend veld (maatschappelijke ontwikkeling)

Bijlage V Reactie gemeente Arnhem



Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein
t.a.v. Marjanne Sint
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

Datum : 3 maart 2020
Zaaknummer : 444308
Contactpersoon : Marieke Zeilstra
Telefoonnummer : 026 - 377 40 51

Onderwerp: Reactie op adviesrapport visitatiecommissie

Geachte leden van de visitatiecommissie, geachte mevrouw Sint,

Wij vroegen uw commissie ons te visiteren op het sociaal domein. Onlangs bespraken we uw bevindingen. We willen de visitatiecommissie en haar adviseurs bedanken voor de stevige en constructieve gesprekken en het heldere rapport en aanbevelingen. Wij gaan het traject benutten om meer grip te krijgen op de uitgaven in het sociaal domein.

Uw constateringen

Het college herkent het beeld dat de visitatiecommissie bij haar analyse schetst van Arnhem. Al lange tijd kennen we grote maatschappelijke opgaven zoals armoede en schulden, een groot aantal bijstandsgerechtigden, jongeren die uitvallen, opvoed- en opgroei problemen, wijken met overlast en onveiligheid. De analyse van de visitatiecommissie bekrachtigt hoe urgent de opgave op het sociaal domein in Arnhem is.

De opgave waarvoor wij enkele jaren geleden gesteld zijn, is in de volledige breedte een stuk complexer gebleken dan van tevoren voorzien. Ook constateert u dat het voor Arnhem tijd is, om vijf jaar na de ingang van de decentralisaties, de Arnhemse visie in samenhang te actualiseren en consequent door te vertalen naar uitvoering. Beheersbaarheid van het sociale domein is daarbij een belangrijk uitgangspunt.

Arnhem is niet uniek, veel gemeenten kampen met grote tekorten en hebben te maken met gebrek aan grip op het sociaal domein. Dit ontslaat ons echter niet van de verantwoordelijkheid die we hebben. Wij gaan in Arnhem voor een duurzaam sociaal domein dat solide is, waarin de Arnhemmers centraal staan en dat financieel houdbaar is.

Hoe gaan we verder

De aanbevelingen van de visitatiecommissie geven ons direct handvatten om mee aan de slag te gaan. En inmiddels zetten we ook op een aantal onderwerpen stappen. Wij informeerden onze raad hier onlangs over. We zetten in op maatregelen op de korte termijn.



Maar we gaan ook aan het werk met een aangepaste overall koers op het sociaal domein. Dit is noodzakelijk, zo realiseren wij ons. Dit tweede spoor vraagt een lange adem. Hoezeer wij ook willen, (financieel) resultaat zal niet altijd direct optreden. Ook vraagt het tweede spoor goede gesprekken met onze raad en met vele partners in de stad. Wij gaan dit proces met vertrouwen in.

Hoogachtend
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,

de secretaris,

de burgemeester,

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

april 2020

vng.nl