

Halfjaarrapportage Sociaal Domein

Samenvoegen rapportage interventiemaatregelen en hervormingsagenda

De afgelopen periode hebben wij de interventiemaatregelen verder uitgevoerd. De stand van zaken daarvan vindt u in de volgende paragraaf. Ondertussen werken wij deze en de komende periode aan de uitwerking van de hervormingsagenda om een duurzame verandering en besparing te realiseren conform het gekozen scenario 'optimaliseren en hervormen'. Wij betrekken daarbij de suggesties zoals door u genoemd in het raadsdebat inzake het interventieplan. De eerste aanzet van de hervormingsagenda wordt verderop beschreven.

De meeste interventies uit 2018 en 2019 zijn afgerond of op planning. De nog openstaande interventies monitoren we vanaf nu samen met de maatregelen uit de hervormingsagenda. Vanaf het voorjaarsmoment 2020 valt deze rapportage samen met de beleidscyclus. Een totaaloverzicht van de interventies en de overige besparingen zoals ze nu zijn ingeboekt, staan in de bijlage.

Interventiemaatregelen

Wmo thuisondersteuning

De interventiemaatregelen inzake WMO thuisondersteuning behalen het gewenste resultaat. Het nieuwe inkoopmodel heeft vanaf de start in 2018 geleid tot een daling van de zorglasten. De beoogde daling wordt in 2019 reeds gerealiseerd. Het financiële effect van de nieuwe integrale werkwijze door te werken met resultaatgebieden in combinatie met de nieuwe contractering wordt sneller dan verwacht zichtbaar. We zien hierbij tevens het effect terug van het feit dat de nieuwe werkwijze de beweging van maatwerkvoorzieningen naar het voorveld stimuleert. Dit is de gewenste beweging die we binnen de hervormingsagenda de komende periode verder willen versterken.

Wmo voorzieningen

De beoogde interventie rondom de WMO voorzieningen wordt nader onderzocht. Als gevolg van de toename van het abonnementstarief, het aantal ouderen dat thuis woont, de toegenomen levensverwachting van inwoners in combinatie met het feit dat we vaak geen geschikte en adequate woning kunnen bieden, maakt dat het aantal WMO voorzieningen toeneemt. Wij hebben onderzocht of de WMO verstrekkingen en het bijbehorende beleid in Zwolle vergelijkbaar zijn met andere steden. Ook onderzoeken we de komende maanden welke voordelen bij de aanbesteding te behalen zijn, naast het terug gaan van twee aanbieders naar één. Bij dit alles geldt dat beoogde besparingen op Wmo-voorzieningen gevolgen kunnen hebben voor het niveau van de voorzieningen en / of service. We komen hier bij het voorjaarsmoment 2020 op terug.

Beschermd wonen

De maatregelen rondom Beschermd Wonen leveren regionaal het gewenste financiële resultaat op. Zowel in 2019 als naar verwachting ook in 2020.

Jeugd

De toename van de zorglasten Jeugd liggen in het top- en hoge middensegment (zware zorg, verblijf / GGZ). Het lijkt er op dat de uitstroom van jeugdigen hier stagneert en de kosten toenemen voor alle gemeenten in de regio IJsselland. Met de inzet van een relatiemanager voor de gemeente Zwolle, doorontwikkeling van het regionale inkoopmodel, herindicering top segment en verlengde jeugdzorg in Zwolle door het Sociaal Wijkteam verwachten we weer meer regie te kunnen voeren. De regionale analyse op zorgaanbieders die overschrijden en aanscherping verwijzing derden stroom (huisartsen en GI) moeten hier ook een bijdrage aan leveren. We houden daarbij in de gaten dat iedere jeugdige de zorg krijgt die hij of zij nodig heeft. De ingezette maatregelen hebben mogelijk pas in 2020 - 2021 effect op de afname van kosten in het top- en hoge middensegment.

Participatie

De interventie maatregel Participatie is vanaf 2019 financieel verwerkt in de begroting van Tiem. Gezien een aantal ontwikkelingen rondom cao, frictiekosten en niet verhuurde ruimte wordt er in 2019 een bijdrage uit de risicoreserve Tiem gevraagd. De voorlopige begroting 2020 van Tiem sluit weer op een positief resultaat, waarbij ook voor 2020 nog wel voor het leegstandstekort een aanvulling uit de risicoreserve van Tiem wordt verwacht.

Risico's

Zoals in de vorige rapportage is gemeld, blijven er een aantal risico's van kracht: het nieuwe verdeelmodel WMO, volumeontwikkelingen binnen het sociaal domein breed, de aanzuigende werking van het abonnementstarief en mogelijke verschillen in prijscompensatie van het Rijk.

Ter opvang van eventueel niet te realiseren besparingen beschikken wij over een behoedzaamheid reserve. Deze bedraagt voor 2020 € 2,0 miljoen en vanaf 2021 € 2,5 miljoen.

Hervormingsagenda

Wij streven naar goede hulp en ondersteuning aan die inwoners (jong en oud) die dit nodig hebben om te kunnen participeren in de samenleving. Uitgangspunt hierbij is dat er een goede balans is tussen kwaliteit, maatwerk, toegankelijkheid en kostenbeheersing. Om de houdbaarheid van het stelsel waarbij de uitgaven passen binnen de structureel beschikbare middelen ook in de toekomst te kunnen blijven garanderen, staan we voor een uitdaging. De afgelopen periode zijn er verschillende maatregelen genomen waarvan we het positieve effect terugzien.

Eén van deze maatregelen is de contractering thuisondersteuning, waarbij huishoudelijke ondersteuning en begeleiding zijn samengebracht tot een nieuwe vorm van integrale ondersteuning die wordt uitgevoerd met die aanbieders die de gewenste transformatiebeweging ondersteunen. We zien hierbij dat de beweging van de achterkant (maatwerkvoorziening) naar de voorkant plaatsvindt en we zien dat hiermee ook financiële besparingen worden gerealiseerd.

Een andere maatregel is het investeren in een goede samenwerking tussen Sociale Wijkteams, huisartsen, jeugdgezondheidszorg en scholen in Zwolle rondom toegang tot specialistische jeugdhulp. In 2019 is bij 82% van alle huisartsen een jeugd- en gezinswerker van het Sociaal Wijkteam werkzaam. Huisartsen en jeugd- en gezinswerkers werken samen aan het beoordelen van de hulpvraag van ouders en kinderen. De evaluatie van deze werkwijze laat zien dat zij daardoor beter en sneller geholpen worden waardoor op termijn een besparing wordt gerealiseerd doordat onnodige verwijzing naar met name jeugd GGZ kan worden voorkomen. Een vergelijkbare werkwijze is ook geïmplementeerd bij alle basisscholen en het voortgezet onderwijs.

Aan de andere kant worden we ook geconfronteerd met landelijke en autonome ontwikkelingen waardoor de vraag naar & kosten van ondersteuning stijgt. De landelijke invoering van het abonnementstarief Wmo leidt tot een toename van de vraag naar thuisondersteuning (met name resultaat huishouden), hulpmiddelen (scootmobielen) en woningaanpassingen. Ook de recente cao-ontwikkelingen leiden als gevolg van de algemene maatregel van bestuur "reële tarieven" tot hogere kosten.

De afgelopen periode hebben we steeds beter zicht gekregen op de ontwikkelingen en bewegingen binnen het Sociaal Domein en daarmee op de onderdelen die we wel en niet kunnen beïnvloeden. Door onze versterkte monitoring hebben we meer data tot onze beschikking. We weten waar we staan en welke beïnvloedingsmogelijkheden er zijn. Met de verdere inzet op datagericht werken kunnen we de voorspelbaarheid van onze interventies en de effecten daarvan vergroten. Zo zullen we onze regierol de komende periode bestendigen en verstevigen.

Om de volgende stap te kunnen zetten, is er meer nodig: een andere manier van denken, organiseren en financieren. Nog meer denken vanuit de inwoner, vanuit wat wél kan. Vanuit de vraag in plaats van het aanbod. Niet zorgen voor, maar zorgen dát het zelf lukt. En ook meer denken vanuit ondernemend partnerschap met onze aanbieders en andere partners. Als gemeente minder bemoeien met de hoe-vraag, maar wel sturen op het wat en het resultaat. Bovenstaande uitdagingen zijn niet meer op te lossen met bijschaven en optimaliseren. Dit vraagt om een (systeem)hervorming om te komen tot een toekomstbestendige sociale stad.

Uitgangspunt van deze hervorming is de inwoner. We willen de beweging in gang zetten om de sociale context van de inwoner te vergroten en deze waar nodig aan te vullen met (lichte) ondersteuning. Hiermee zetten wij in op de beweging van zwaardere vormen naar lichtere vormen van ondersteuning in de leefomgeving van de inwoner.

Wij werken dit uit in de hervormingsagenda aan de hand van de volgende uitgangspunten:

- *van apart naar gewoon*
Niet kijken naar wat mensen mankeert, maar naar wat ze wél kunnen en wat ze nodig hebben om te (blijven) functioneren in de samenleving. We hebben oog voor talent in plaats van de beperking. Maar dit betekent ook letterlijk mensen niet apart nemen om te ondersteunen. Juist de eigen omgeving gebruiken om tot oplossingen te komen om weer mee te doen.
- *van deelprobleem naar totaaloplossing*
Oog voor de vraag achter de vraag; kijken naar wat er speelt op de andere leefgebieden.
- *van zorgen voor naar zorgen dat*
Veel meer de persoon en zijn sociale omgeving betrekken. In geval van jeugdigen de ouders als regievoerder, zorgen dat mensen zelf weer aan het roer komen of aan het roer blijven vanuit een gelijkwaardige benadering.
- *van individuele zorg naar samenbrengen van vragen*
Door slimme verbindingen zorgen dat dezelfde soort vragen meer in groepen worden beantwoord. Dat is nog steeds maatwerk, maar dan met de bonus van de wisselwerking met de groep.

Om deze verandering voor de inwoner te kunnen realiseren is een herinrichting van de systeemkant nodig en meer regie op de organisatie en de financiering van de ondersteuning.

Hier zetten we op in aan de hand van de volgende bewegingen.

- *Collectiveren:*
Een sterke sociale basis: een herinrichting van het voorveld gericht op de maatschappelijke opgaven van de stad. De herinrichting van de dagbesteding maakt hiervan onderdeel uit.
- *Wmo:*
De beweging van beschermd wonen in een instelling naar meer vormen van zelfstandig wonen met ondersteuning. Met de regiogemeenten zullen afspraken gemaakt moeten worden over het nieuwe verdeelmodel en een gezamenlijke inkoop. Daarnaast vraagt dit de lokale opbouw van een structuur van wonen met zorg om het wonen in de wijk mogelijk te maken. We moeten investeren in het maken van afspraken tussen gemeente, zorgaanbieders en woningcorporaties, experimenteren met nieuwe woonvormen met zorg en afspraken maken met de zorgverzekeraar over de ambulantisering van de GGZ.
- *Jeugd:*
Ondersteuning zoveel mogelijk in aansluiting op deze sociale basis zo lokaal mogelijk vorm geven. Dit vraagt dat de zorg aan het kind en gezin, zo direct mogelijk, zo kort mogelijk en zo dicht bij huis geleverd moet worden met tijdige preventieve betrokkenheid van het voorveld. Uitgangspunt is zoveel als mogelijk de regie bij het kind en het gezin laten ('herstel van het gewone leven in het gewone leven'). Voor de komende periode wordt o.a. ingezet op het

realiseren van resultaatgerichte bekostiging voor alle jeugdhulp (excl. zeer specialistische jeugdhulp, wonen, crisis en landelijke transitiearrangement) en daarmee de afbouw van het zgn. 'topsegment', het intensiveren van het Zwolse relatiemanagement aanbieders jeugdhulp gericht op transformatie en het versterken van de relatie onderwijs – jeugdhulp

- *Inzetten op het uitvoeren van integrale gezinsplannen.*
- *Aandacht voor het basisniveau van onze voorzieningen in combinatie met handhaving en toezicht.*

Om deze bewegingen te kunnen realiseren is investeren in participatie en wonen van wezenlijk belang. Werk en / of maatschappelijke participatie is essentieel en de basis voor participeren in de samenleving. Daarnaast is de beschikbaarheid van passende toekomstbestendige woonvormen, nieuwbouw of aanpassing van bestaande woningen, een actueel vraagstuk. Ambulantisering (minder wonen in instellingen, meer zelfstandige woonvormen) is een beweging die vraagt om nieuwe woonoplossingen met borging van (mantel)zorg en faciliteiten in de buurt. Ook de toename van het aantal ouderen vraagt om aanpassingen in de woningvoorraad. Alleen door een goede verbinding en verhoogde inzet op het integreren van wonen, zorg en welzijn en de partijen hun verantwoordelijkheid laten nemen kunnen we de grote opgaven op dit terrein binnen de hervormingsagenda, ook financieel, realiseren.

De beoogde beweging ten behoeve van de inwoner staat centraal. De hervormingsbeweging moet leiden tot de gewenste ondersteuning en daarnaast invulling geven aan de gewenste besparing.

Aandachtspunten en extra toelichting besparingen hervorming

Dit jaar volgt nog een inhoudelijke uitwerking van de hervormingsagenda en een doorrekening van de beoogde besparingen die hieraan gekoppeld zijn voor de raad. We vinden het belangrijk om de besparingen integraal te bekijken. Daardoor kan het zijn dat we in de nieuwe doorrekeningen de besparingen op andere plekken vinden dan waar ze nu ingeboekt staan. We vragen de raad ook steeds met die integrale blik te blijven kijken. Dat neemt niet weg dat we nog steeds richten op een structurele besparing van € 11,1 miljoen eind 2023.

Bijlage: Besparingsopgave en budget volume ontwikkeling sociaal domein

Van de totaalopgave van € 11,1 miljoen is de jaarschijf 2019 ad € 4,0 miljoen nagenoeg geheel gerealiseerd. Voor 2020 is een aanvullende opgave van € 2,1 miljoen geraamd. Voor het geval de (interventie) maatregelen later of minder financieel rendement opleveren houden wij de zogenaamde structurele behoedzaamheidsmarge sociaal domein aan.

Totaalopgave budgetkader sociaal domein € 11,1 miljoen. (bedragen x € 1 miljoen)

	2019	2020	2021	2022	2023
1. WRA/Wezo	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
2. Beschermd Wonen	1,4	1,65	1,65	1,65	1,65
3. BSO+/dyslexie (jeugd)	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
4. Wmo – juiste wetten	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
5. Wmo thuisondersteuning/pilot SWT	1,3	1,05	1,15	1,35	1,35
6. Collectivering voorzieningen		0,5	1,0	1,5	2,0
7. Toegang jeugd	0,2	1,0	1,0	1,0	1,0
8. Passende jeugdhulp/topsegment		0,5	1,0	1,5	2,0 #
9. Preventie jeugd en toegang jeugd			0,2	0,5	0,8 ##
10. Wmo-voorzieningen		0,2	0,3	0,9	0,9
Totaal verwachte besparing	4,0	6,1	7,6	9,7	11,0
Besparing in financieel perspectief	4,0	6,1	8,2	10,2	11,0
Resterende opgave	0,0	0,0	0,6	0,5	0,0 ###

Behoedzaamheidsmarge (restant) 0,1 2,0 2,5 2,5 2,5

De besparing op passende jeugdhulp/topsegment loopt in 2024 op naar € 2,5 miljoen.

De besparingen hangen samen met de vervolginvesteringen in preventie jeugd en toegang jeugd. In 2024 loopt de besparing op tot € 0,9 miljoen.

Jaarlijks zullen we beoordelen of de resterende jaarverschillen via voordelen op de diverse maatregelen kan worden ingeboekt of via inzet van de beschikbare behoedzaamheidsmarge.

Voor volumeontwikkelingen in de jeugd- en Wmo- uitgaven houden we conform eerdere afspraak jaarlijks budget beschikbaar in de meerjarenraming, evenzo voor mogelijke volumegroei vanwege de aanzuigende werking vanwege de invoering van het abonnementstarief in de Wmo. Na inzet om de doorwerking van het verwachte volumegroei 2019 op jeugd en Wmo-verstrekingen op te vangen resteren de volgende bedragen.

Stelposten volumeontwikkelingen jeugd en Wmo. (bedragen x € 1 miljoen)

	2020	2021	2022	2023
1. Volumegroei jeugd en Wmo	0,0	0,8	2,2	3,5
2. Abonnementstarief Wmo	0,0	0,3	0,4	0,4
Totaal	0,0	1,1	2,6	3,9