



Beslisnota voor de raad

Datum 1 oktober 2019

Openbaar

Onderwerp	Hervormingsagenda
Versienummer	V1.3
Portefeuillehouder	K. Sloots
Informant	Maaïke Ganzeboom/Suzanne Bruns
Afdeling	Maatschappelijke Ontwikkeling
Telefoon	(038) 498 4057
Email	S.Bruns@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel	Sociaal Domein (doelen programma 1 tot en met programma 4)
Begroting wijzigen	Nee
Dekking ten laste van	

Bijlagen	1 Hervormingsagenda
----------	---------------------

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. Als uitgangspunt voor de hervormingsagenda Sociaal Domein, de volgende inhoudelijke bewegingen vast te stellen: van → naar
 1. Van apart naar gewoon
 2. Van deelprobleem naar totaaloplossing
 3. Van zorgen voor naar zorgen dat
 4. Van individuele zorg naar samenbrengen van vragen

En de sturing, organisatie en financiering zodanig in te richten dat zij bijdragen aan deze inhoudelijke bewegingen;

2. Aan de hand van de volgende sporen, de andere manier van sturing, organisatie en financiering in te richten;
 1. Collectivering “een sterke sociale basis”
 2. Wmo “van beschermd wonen naar (beschermd) thuis”
 3. Jeugd “herstel van het gewone leven in het gewone leven”
 4. Participatie
 5. Wonen
 6. Integrale gezinsplannen
3. In de sturing op de beoogde besparingen voldoende oog te houden voor de kwaliteit, het aantal mensen dat bereikt wordt en het complete plaatje van de gewenste beweging in het Sociaal Domein.
4. Hiermee de kaders zoals geformuleerd in de bijgevoegde hervormingsagenda Sociaal Domein vast te stellen.

Datum 1 oktober 2019

Inleiding

In Zwolle willen we een stevige sociale basis realiseren: we willen dat inwoners een sociaal netwerk om zich heen hebben en kunnen participeren in de samenleving. Deze sociale basis wordt gevormd door inwoners zelf, stichtingen, (welzijns)organisaties, onderwijs en bedrijfsleven. Waar nodig faciliteren wij deze sociale basis. Als inwoners ondersteuning nodig hebben, organiseren wij dat zo gewoon als mogelijk en zo dichtbij als mogelijk.

Sinds 2015, toen de gemeente verantwoordelijk werd voor nieuwe taken op het terrein van Wmo, jeugd en participatie, wordt hierop ingezet. De eerste jaren zijn gericht geweest op een soepele overgang van taken, waarborgen van continuïteit van de ondersteuning maar ook op het slimmer, meer vanuit de inwoner te organiseren met minder budget. De eerste stappen zijn gezet.

Zo denken we steeds minder vanuit de beperking maar meer vanuit de vraag van de cliënt, resultaatgericht, zoals bij het nieuwe model thuisondersteuning of bij de inzet van het maatwerkbudget. We zien nu dat we een volgende stap kunnen zetten door meer integraal te kijken naar de inwoner.

Denken vanuit de inwoner met zijn verschillende levensterreinen, vanuit de vraag ipv het aanbod. We zien nu nog systemen die het denken en handelen in deelproblemen versterkt. We zien dat er aan de achterkant hervormingen nodig zijn om deze visie te kunnen realiseren. Dit betekent een andere manier van organiseren, aansturen en financieren. Wij willen vanuit deze verandering komen tot een inhoudelijke kwaliteitsslag en tot besparingen.

Op basis van actieve participatie met meerdere partijen in de stad zijn wij gekomen tot bijgevoegde kaders van de hervormingsagenda. We nodigen de stad en de raad uit om deze kaders verder invulling te geven.

Beoogd effect

We willen komen tot een toekomstbestendige sociale stad.

We willen dit bereiken door de eigen context van de inwoner te versterken, waar nodig aangevuld met (lichte) ondersteuning. Wij willen een beweging van zware vormen van ondersteuning naar lichtere vormen van ondersteuning.

Wij doen dit door de volgende inhoudelijke bewegingen als uitgangspunt te nemen:

- Van apart —> naar gewoon
- Van deelprobleem —> naar totaaloplossing
- Van zorgen voor —> naar zorgen dat
- Van individuele zorg —> naar samenbrengen van vragen

Wij willen de bestaande systemen van organiseren, financieren en sturen zo inrichten dat zij de inhoudelijke bewegingen versterken en ondersteunen. Dit heeft gevolgen voor de wijze waarop we de contractering en monitoring hebben ingericht en kan leiden tot budgetallocatie. We beogen vanuit deze inhoudelijke kwaliteitsslag de overschrijding van 11,1 miljoen terug te brengen voor het einde van 2023.

Argumenten

1. We stellen de leefwereld van de inwoner en zijn sociale netwerk centraal: we kijken niet naar wat inwoners niet kunnen maar naar dat wat ze wél kunnen en wat ze nodig hebben om te kunnen (blijven) functioneren in de samenleving. Hierbij kijken we integraal naar alle leefgebieden zoals zinvolle daginvulling, gezondheid, wonen, financiën en participatie. Om dit te bereiken nemen we de volgende inhoudelijke bewegingen als uitgangspunt.
 - Van apart —> naar gewoon
De eigen omgeving gebruiken om tot oplossingen te komen zodat inwoners mee kunnen (blijven) doen.

Datum 1 oktober 2019

- Van deelprobleem —> naar totaaloplossing
Kijken naar de inwoner vanuit alle leefgebieden en van daaruit komen tot integrale oplossingen.
- Van zorgen voor —> naar zorgen dat
Zorgen dat de inwoner (en zijn netwerk) zelf aan het roer komt en blijft.
- Van individuele zorg —> naar samenbrengen van vragen
Door nieuwe en slimme verbindingen op een andere manier vragen oplossen en te komen tot nieuwe arrangementen.

We zien nu nog systemen die het denken en handelen in deelproblemen versterkt. Er zijn hervormingen nodig aan de achterkant, de systeemkant, om de gewenste bewegingen te kunnen realiseren. Dit betekent een andere manier van organiseren, aansturen en financieren. We stellen de opgave vanuit de stad en de inwoners centraal en laten de financiering de opgave volgen. Wij willen een samenwerking met die (coalities van) partijen die zich herkennen in onze visie en die het beste invulling kunnen geven aan onze opgaves. Deze afweging wordt gemaakt op basis van kwaliteit, bereik en kosten.

2. Als we kijken naar de inhoudelijke bewegingen, dan zien we een aantal gebieden waarop we de komende tijd nog flinke stappen moeten zetten. We hebben dit uitgewerkt in de volgende sporen:

1. Collectivisering: “een sterke sociale basis”

De verwachting is dat het herinrichten van de sociale basis leidt tot een minder beroep op duurdere ondersteuning vanuit Wmo, jeugd en participatie.

2. Van beschermd wonen naar beschermd thuis (Wmo)

De verwachting is dat inwoners zolang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en dat meer inwoners die beschermd wonen, kunnen uitstromen naar nieuwe vormen van (zelfstandig) wonen en zorg. Hierdoor neemt het beroep op beschermd wonen (24-uurs) af.

3. Herstel van het gewone leven in het gewone leven (jeugd)

De verwachting is dat het normaliseren van jeugdhulp waardoor een kind niet langer dan noodzakelijk zorg krijgt en de zorg zo veel mogelijk in de normale leefomgeving van het kind wordt geboden, leidt tot een minder langdurig en minder zwaar beroep op de huidige vormen van jeugdhulp.

4. Wonen

De verwachting is dat het vergroten van de beschikbaarheid van geschikte en betaalbare woningen voor de Wmo-doelgroep, ouderen en jongeren leidt tot een vermindering van het beroep op woningaanpassingen en duurdere vormen van wonen met zorg.

5. Participatie

De verwachting is dat het inzetten op participatie een bijdrage levert aan het verminderen van het beroep op zorg/ondersteuning en aan het verminderen van het aantal uitkeringen.

Daarnaast kennen we nog spoor 6 “Integrale gezinsplannen”. Dit spoor is volgend op de bovenstaande sporen. Wanneer er verdere stappen

Datum 1 oktober 2019

zijn gezet binnen deze sporen kan de volgende stap zijn om te komen tot integrale gezinsplannen en waar gewenst ook de integrale uitvoering daarvan.

Tot slot zijn we binnen het Sociaal Domein breed voortdurend alert op de wijze waarop we ondersteuning bieden en financieren (omvang en niveau van het aanbod). In dit kader kijken we naar de verstrekkingen van de hulpmiddelen, optimaliseren we het proces rondom toezicht en handhaving en het verstrekken van de PGB's.

3. We stellen deze inhoudelijke bewegingen voorop en daaruit volgen de besparingen. Dit kan betekenen dat de beoogde besparingen op andere plekken worden gerealiseerd dan eerder bedacht. We zien dat de ontwikkelingen binnen het Sociaal Domein werken als communicerende vaten. Dat vraagt om met een integrale blik te kijken naar het sociale domein. We zullen onderweg regelmatig moeten bijsturen. Daartoe investeren we in de monitoring niet alleen ten aanzien van de financiën maar ook ten aanzien kwaliteit en het bereik van de inhoudelijke bewegingen.
4. Het vaststellen van dit kader is van belang om vanuit dezelfde inhoudelijke kapstok en sturingsprincipes aan de slag te kunnen. We werken de sporen samen met inwoners, partners en organisaties verder uit binnen deze vastgestelde kaders.

Risico's

- De inhoudelijke bewegingen staan centraal en de financiële besparing is hiervan een gevolg. Om deze inhoudelijke bewegingen te realiseren zijn er de komende tijd inspanningen nodig, waarvan de effecten pas later optreden. Dit betekent dat we de komende tijd vooral moeten inzetten op de inhoudelijke beweging en het anders organiseren, sturen en financieren. Pas in een latere fase zullen we de grootste besparingen realiseren. Wij werken deze beweging en de financiële gevolgen verder uit.
We realiseren ons dat het Sociaal Domein bestaat uit communicerende vaten. Inhoudelijke bewegingen/maatregelen in het ene deel van het Sociale Domein kunnen gevolgen hebben voor het andere deel. Dit geldt ook voor de financiële gevolgen. We zullen deze inhoudelijke en financiële effecten blijven monitoren en integrale afwegingen moeten blijven maken. Dit kan leiden tot bijstellingen onderweg.
- Hervormen betekent veranderen: dit leidt tot veranderingen voor inwoners, organisaties in de stad, partners en voor ons zelf. Veranderingen kunnen leiden tot weerstand. We zullen onderweg moeilijke keuzes moeten maken. Uitstellen of niet maken van deze keuzes kan leiden tot minder besparingen.
- Binnen de hervormingsagenda worden de (rand)voorwaarden geschetst die noodzakelijk zijn om de gewenste beweging te realiseren, zoals bijvoorbeeld de beschikbaarheid van woningen. Wanneer niet aan deze randvoorwaarden wordt voldaan, heeft dit gevolgen voor deze beweging en voor inwoners zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid voor inwoners om uit te stromen vanuit beschermd wonen naar een zelfstandige woning. Uiteindelijk heeft dit ook gevolgen voor de besparingen.
- We gaan uit van de huidige situatie. We zullen onderweg te maken krijgen met veranderingen die voor een deel wel en voor een deel niet beïnvloedbaar zijn, zoals bijvoorbeeld wijziging van landelijk beleid, nieuwe verdeelmodellen, demografische ontwikkelingen ed. Deze veranderingen kunnen leiden tot wijzigingen en/of andere resultaten. Deze niet beïnvloedbare

Datum 1 oktober 2019

veranderingen kunnen leiden tot inhoudelijke aanpassing van de sporen (zij maken geen onderdeel uit van deze besparingsopgave).

Financiën

De besparingen (11,1 miljoen) maken 4% uit van het totaal aan middelen die binnen het Sociaal Domein worden ingezet. We gaan bij het realiseren van deze opgave uit van een periode tot en met 2023. Een deel van de besparingen is inmiddels al gerealiseerd via de interventiemaatregelen. Een aantal interventiemaatregelen loopt ook nog. De overige besparingen komen uit de hervormingsbewegingen. Dit werken wij uit in valuecases, waarbij we onderweg gebruik zullen maken van adviezen van KPMG.

Communicatie

Deze hervormingsagenda is tot stand gekomen op basis van gesprekken en een werksessie met tientallen partners in de stad, de participatieraad en interne medewerkers. Ook de uitkomsten en bevindingen uit de dag over samenspel in het sociaal domein (23 april jl. in het Dominicanenklooster) heeft bijgedragen aan de inhoud van de hervormingsagenda. Dit proces van participatie en communicatie wordt ook de komende periode voortgezet. Dit wordt vooral in de sporen uitgewerkt. We sluiten zoveel als mogelijk aan bij de reguliere overleggen. Als het nodig en wenselijk is organiseren we ook aparte bijeenkomsten, echter zonder het integrale beeld te verliezen, om te voorkomen dat de stad overvraagd wordt.

Vervolg

De **ambitie** voor het communicatie- en participatieproces is om met input van de stad ons beleid te verbeteren, draagvlak voor de uiteindelijke keuzes te vergroten en duidelijkheid te geven.

We zoeken naar een goede **mix** van communicatiemiddelen die recht doen aan de fase van het proces, de rollen en doelen. We denken bijvoorbeeld aan:

- Stadsgesprek over zorg en ondersteuning; thema houdbaarheid en betaalbaarheid
- Gesprek met inwoners over de inhoudelijke beweging met als centrale vraag: wat heb je nodig om je leven zo zelfstandig mogelijk te leven
- Partners en organisaties betrekken we vooral bij de vragen rondom de veranderingen in het systeem (inkoop, contracteren etc).
- Interne communicatie door gesprekken in afdelingsoverleggen of themasessies
- De gesprekken worden ondersteund met diverse middelen zoals website, sharepoint, interviews of een burgerpanelenquête.

De verdere inhoudelijke uitwerking van de sporen volgt in de komende periode.

De uitgewerkte besparingsinterventies op jeugd en beschermd wonen in combinatie met de interventiemaatregelen die gezamenlijk een invulling geven aan de besparing van €11,1 miljoen, worden dit jaar nog aan u voorgelegd in een aparte financiële nota. Daarnaast komt in de bijpraatsessies met u, de inhoudelijke uitwerking van de verschillende sporen aan de orde.

Openbaarheid

Deze nota is openbaar.

Datum 1 oktober 2019

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

de heer P.H. Snijders, burgemeester

mevrouw mr. I. Geveke, secretaris