voortgang

Zwolle

# Hervormingsagenda sociaal domein

Halfjaarrapportage mei 2020

# Inhoudsopgave


| | | |
|---|---|---|
| 1 | Leeswijzer | 2 |
| 2 | Inleiding | 3 |
| 3 | Interventiemaatregelen & update spoor 6 | 5 |
| 4 | Herijking budgetkader | 8 |
| 5 | Spoor 1 De Sterke Sociale Basis | 12 |
| 6 | Spoor 2 WMO: Van beschermd wonen naar beschermd thuis | 20 |
| 7 | Spoor 3 Jeugd: Herstel in het gewone leven | 26 |
| 8 | Spoor 4 Participatie: potentieel verzilveren | 32 |
| 9 | Spoor 5 Wonen als sleutelfactor | 38 |
| 10 | Investeringen hervormingsagenda | 41 |
| 11 | Communicatie | 42 |
| 12 | Monitoring | 43 |


# 1 Leeswijzer

In deze halfjaarrapportage Sociaal Domein kijken we terug op de afgelopen periode (interventiemaatregelen), maken we de (financiële) balans op en geven inzicht in de uitvoering van de sporen van de hervormingsagenda.
We hebben een flinke hoeveelheid informatie te delen. Voor de leesbaarheid van het stuk hebben we ervoor gekozen om uitwerkingen en verdiepende stukken via een doorkliktoets online beschikbaar te stellen. Hierdoor heeft u als lezer de mogelijkheid om zelf te bepalen hoe diep u op de materie wilt ingaan.

Daarnaast hebben we aan elk spoor van de hervormingsagenda een samenvatting toegevoegd met in het kort de belangrijkste informatie. Voor een snelle scan, kunt u met de toets rechtsboven op de samenvatting ook direct door naar de samenvatting van het volgende spoor.

# 2 Inleiding

Naar aanleiding van de financiële tekorten binnen het Sociaal Domein heeft de Raad in 2018 het interventieplan Sociaal Domein vastgesteld. Hierin wordt een nieuwe balans gezocht tussen kwaliteit, maatwerk, toegankelijkheid en kostenbeheersing.
Besloten is om het scenario "optimaliseren" te implementeren (uitvoeren interventiemaatregelen) en het scenario "hervormen" verder uit te werken (hervormingsagenda Sociaal Domein).
In deze halfjaarrapportage Sociaal Domein blikken we enerzijds terug op de interventiemaatregelen (wat hebben deze maatregelen opgeleverd) en kijken we vooruit naar de uitvoering van de hervormingsagenda.

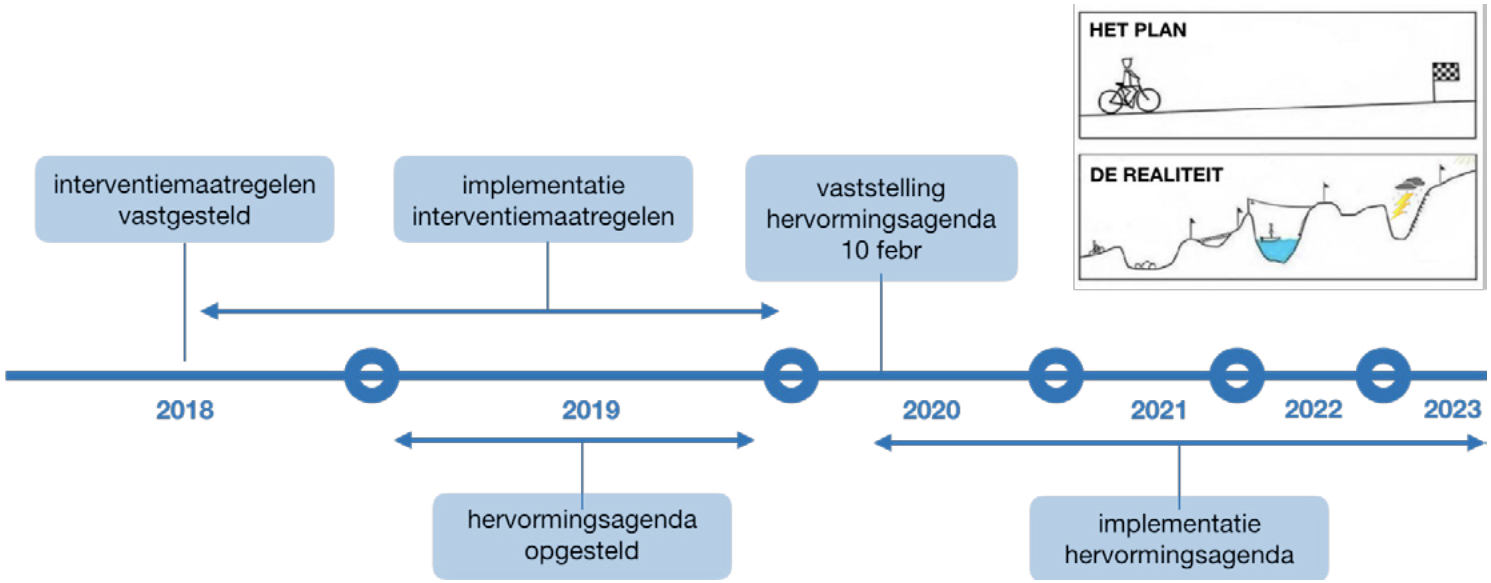
### Interventiemaatregelen

Het scenario optimaliseren bestond uit een aantal interventiemaatregelen. Het afgelopen jaar is samen met de partners in de stad uitvoering gegeven aan deze maatregelen. Aangezien de interventiemaatregelen voor het grootste gedeelte zijn afgerond, kunnen wij op dit moment zowel inhoudelijk als financieel de balans opmaken. Wij geven een overzicht van de financiële gevolgen van de interventiemaatregelen en van daaruit maken wij de vertaling naar de nog resterende financiële opgave binnen het Sociaal Domein.
Voor de invulling van deze resterende financiële opgave is gekozen voor een hervorming van het Sociaal Domein.

### hervormingsagenda Sociaal Domein

Op 10 februari 2020 heeft de Raad de hervormingsagenda Sociaal Domein vastgesteld.
Hierin worden vijf sporen benoemd:

1. Een sterke sociale basis
2. Van beschermd wonen naar beschermd thuis
3. Herstel in het gewone leven
4. Participatie: potentie verzilveren
5. Wonen als sleutelfactor



In deze halfjaarrapportage rapporteren wij over de stand van zaken rondom de uitvoering van de hervormingen in het sociaal domein en geven inzicht in hoe de hervormingen de komende tijd worden uitgevoerd.
Per spoor geven wij aan wat de doelstelling is van het spoor, welke inwoners het betreft, op welke wijze we de doelstellingen willen behalen en welke strategische stappen hiervoor noodzakelijk zijn. Daar waar de hervormingen een financiële besparing beogen, zijn valuecases uitgewerkt.

### Actuele ontwikkelingen: Coronacrisis

In maart 2020 zijn we geconfronteerd met een nieuwe werkelijkheid toen we te maken kregen met het Coronavirus. De impact op de samenleving is gigantisch en op dit moment nog niet te overzien. Dit maakt ook dat we de (financiële) gevolgen hiervan voor de uitvoering van de hervormingsagenda nog niet kunnen voorspellen. Inhoudelijk blijven de doelen en ambities van de hervormingsagenda overeind staan, maar het tempo van de interventies, resultaten en besparingen kan aanzienlijk afnemen.

Tot begin maart hadden we te maken met economische voorspoed. Een voorspoed waarvan ook de mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt profiteren. Maar door de recente ontwikkelingen, zien we daarin een belemmering. Het CPB schetst een recessie, waardoor de economie kan krimpen. Dit is mede afhankelijk van de duur van de maatregelen die nodig zijn om de uitbraak te faseren. Dit betekent dat de kansen voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt mogelijk beperkter zijn. Dit heeft niet alleen gevolgen voor het spoor participatie maar loopt door alle sporen van de hervormingsagenda heen.

Ook zien we dat (zorg)aanbieders op dit moment voornamelijk bezig zijn met het continueren van de dienstverlening en (nog) niet bezig zijn met hervormingen. Daarnaast zijn landelijke afspraken gemaakt over de financiering van de aanbieders op basis van omzetafspraken en dus niet op basis van geleverde prestaties. Dit kan beoogde besparingen hinderen.

Daar komt bij dat deze crisis ook een grote sociale en mentale impact heeft op onze inwoners, die door kan werken op verschillende levensgebieden. De impact op de kwetsbare doelgroepen en risicogroepen zoals ouderen ligt voor de hand, maar is nu nog niet in zijn geheel te overzien.

Deze ontwikkelingen maken dat de einddoelen en hervormingen van de hervormingsagenda onveranderd blijven, maar dat we de komende tijd de route of de snelheid daarvan waarschijnlijk moeten bijstellen. Wij komen hier bij de 2e Berap in het najaar op terug. Dan informeren wij u over de financiële gevolgen van alle COVID-19 maatregelen en het financieel coulancebeleid.

### Vervolg

Vanaf heden zal elk half jaar, in aansluiting op de reguliere beleidscyclus, een rapportage verschijnen over de voortgang van de hervormingsagenda Sociaal Domein. Deze eerste voortgangsrapportage is heel uitgebreid omdat wij zowel ingaan op de gerealiseerde interventiemaatregelen als inzicht geven in de verdere uitwerking van de sporen van de hervormingsagenda. De komende voortgangsrapportages beschrijven alleen de voortgang van de sporen.

# 3 Interventiemaatregelen & update spoor 6

Hierbij de stand van zaken en de resultaten van de maatregelen die zijn uitgevoerd op basis van het "interventieplan Sociaal Domein", scenario "optimaliseren".
In 2019 hebben we hard gewerkt aan de realisatie van de interventiemaatregelen uit 2018 en een start gemaakt met de besparingen die in 2019 zijn toegevoegd.
In de PPN 2020-2023 is als totaalopgave voor het budgetkader sociaal domein een bedrag van € 11,1 mln opgenomen. Het doel voor de interventiemaatregelen was om in 2019 uit te komen op een totale besparing van € € 4,0 mln.
Dit is boven verwachting verlopen, waardoor we in totaal maar liefst € 5,4 mln gerealiseerd hebben (in hoofdstuk 4 het totale financiële overzicht).

Sleutelfactoren voor dit succes zijn:
- De positieve resultaten door de nieuwe contractering en geïntensiveerde sturing op thuisondersteuning
- De realisaties van de volledige besparingen bij Tiem en Beschermd wonen
- De focus op toegang bij Jeugd die een besparing opleverde bij BSO+/dyslexie en de verwijzing naar duurdere hulpverlening verminderde door de inzet van jeugdgezinswerkers.

## Gerealiseerd in 2019

### 1. WRA/Wezo – Tiem

Deze maatregel is in 2019 direct ingevoerd door Tiem € 0,7 mln minder budget te geven. Omdat de inrichting van de organisatie gelijk liep met het realiseren van de besparing, had Tiem de ruimte om met aanvullende maatregelen te komen. Het is Tiem goed gelukt om de Participatiewet uit te voeren met het teruggebrachte budget. Zo goed zelfs dat ze het jaar hebben afgesloten met een positief resultaat van € 285.000,-. Daarmee is deze interventiemaatregel en daarmee de beoogde besparing volbracht.

### 2. Beschermd Wonen

Vanaf 2019 is het regionale budget voor de uitvoering van beschermd wonen structureel verlaagd met € 4,2 mln. Dat komt neer op € 1,4 mln voor Zwolle. Door deze interventie is de beoogde besparing van € 1,4 mln behaald.
Daarnaast is een aanvullende besparing van € 0,25 mln voor 2019 incidenteel gerealiseerd.

Deze besparingsopgave die bij de "Eerste Bijstelling bij Begroting 2020" opgelegd is, zal structureel gerealiseerd moeten worden vanaf 2020[1].

### 3. BSO+/dyslexie (jeugd)

Van de besparingsopgave van € 0,2 mln zijn in 2019 bij twee aanbieders van dyslexietrajecten de kosten verminderd met € 0,15 mln. Dit kwam vooral door strengere beoordeling vanuit de toegang. Voor 2020 staat nog een opgave van € 0,15 mln, omdat het totaal wat er op deze maatregel in 2020 bespaard moet zijn € 0,3 mln is.
Met ingang van schooljaar 2019-2020 is de toegang tot dyslexiezorg de verantwoordelijkheid van het ondersteuningsteam op school. Daar wordt de afweging gemaakt welke ondersteuning nodig is. Hierdoor is een verwijzing naar de huisarts niet meer nodig. Hulpvragen worden binnen de context van de school beantwoord. Los daarvan zien we dat de intensieve gesprekken die met scholen en dyslexie aanbieders worden gevoerd en de lokale sturing effect hebben. Hoewel de verantwoordelijkheid formeel sinds september 2019 bij de ondersteuningsteams op school ligt, wordt vanuit de toegang al sinds 2018 strenger beoordeeld. Dit zien we terug in de behaalde besparingen.

Ook is een nieuwe werkwijze rondom de BSO+ geïntroduceerd. Buitenschoolse opvang (BSO) is een verantwoordelijkheid van ouders zelf. Ouders kunnen hiervoor via de belastingdienst kinderopvangtoeslag ontvangen, zodat zij deels in de opvangkosten worden gecompenseerd. Kinderen met een ondersteuningsvraag (jeugdhulp/ speciaal onderwijs) kunnen niet altijd op een reguliere BSO terecht. Daarom is al voor de transitie jeugdhulp het nieuwe product BSO+ ontstaan; aparte opvang gefinancierd vanuit de jeugdhulp. Bij de reguliere BSO betaalt de gemeente niet mee, maar bij de BSO+ betaalt de gemeente voor de hele opvang en niet alleen voor het gedeelte extra ondersteuning. Daarnaast past het apart organiseren niet in onze visie om kinderen en jongeren zoveel mogelijk in hun eigen, reguliere omgeving hulp en opvang te bieden. Daarom is BSO+ als 'maatregel' opgenomen in het interventieplan sociaal domein. Hiermee versterken we het lokale basisaanbod door aanvullende ondersteuning te bieden voor kinderen in de opvang die dit nodig hebben. Van apart naar gewoon dus.

1 In 2019 is een incidentele besparing op beschermd wonen gemeld bij de Berap. De Zwolse bijdrage daarvan is € 0,5 miljoen. De regiogemeenten besluiten in juni 2020 of deze besparing structureel zal kunnen vrijvallen. Hiermee kan vervolgens de € 0,25 mln besparingsopgave voor BW voor Zwolle structureel ingeboekt worden.

### 4. Wmo – juiste wetten en 5. Wmo – thuisondersteuning en pilot SWT

Deze maatregelen, waarin binnen de toegang is geïnvesteerd in het gesprek aan de voorkant, zijn uitgevoerd. Het nieuwe inkoopmodel WMO thuisondersteuning is per 1 juni 2018 gestart en we zien de gewenste positieve resultaten sneller dan verwacht. Voor een inhoudelijke evaluatie zie bijlage 1.

**Lees bijlage 1: Evaluatie thuisondersteuning**

De vastgestelde besparingsopgave op thuisondersteuning 2019 van € 1,3 mln is volledig gerealiseerd. Daarnaast is in 2019 nog een aanvullende besparing gerealiseerd van € 1,0 mln. Hiervan is in de 2e Berap al melding gedaan. Deze maatregel zal dus niet meer terugkeren in de rapportages. Vanuit de aanvullende besparing is het bedrag dat voor Collectivisering stond in 2020 ook al gerealiseerd (€ 0,5 mln).

### 7. Toegang Jeugd

Ook in 2019 is jeugdgezinswerk bij huisartsen en scholen ingezet om verwijzing naar duurdere zorg te voorkomen. Op basis van de data over het eerste half jaar 2019, is in ongeveer 240 trajecten een besparing gerealiseerd van in totaal € 0,8 mln. Voor 2020 resteert daarmee nog een opgave van € 0,2 mln. Breder bekeken is Jeugd in 2019 binnen de bijgestelde begroting gebleven. Dat was al een aantal jaren niet gelukt.

### 10. Wmo-voorzieningen (hulpmiddelen)

Binnen de Wmo hulpmiddelen heeft een besparing plaatsgevonden van € 0,2 mln als gevolg van het meer passend toewijzen. Om de resterende € 0,7 mln op hulpmiddelen te realiseren moeten we verstrekkende maatregelen nemen. In 2019 is onderzoek gedaan naar de wijze waarop Zwolle hulpmiddelen verstrekt en is een benchmark met Amersfoort en Almere gedaan (zie bijlage 2).

**Lees bijlage 2: Onderzoek hulpmiddelen**

De vergelijking tussen de verschillende gemeenten is wat lastig, omdat de cijfers niet helemaal te vergelijken zijn vanwege andere manieren van registreren. Wat opvalt is dat Zwolle wordt omschreven als een redelijk sociale gemeente. In Zwolle wordt uitgegaan van de gedachte dat mensen ondersteund worden om te participeren en dat daarmee zwaardere zorg voorkomen wordt. Daarom is de inzet niet sturen op het inzetten van het goedkoopst adequate hulpmiddel, maar op de voordeligste ondersteuning vanuit een integrale blik. Vanuit deze bredere blik is besparen op hulpmiddelen ook niet logisch aangezien we juist willen dat inwoners zo lang mogelijke zelfstandig kunnen wonen. We zouden ons zelfs voor kunnen stellen dat we een toename krijgen op dit onderdeel wanneer dit duurdere vormen van zorg kan voorkomen.

Naast het onderzoek heeft er in september 2019 een panelgesprek met gebruikers van hulpmiddelen plaatsgevonden. Uit dit panelgesprek (zie bijlage 3) bleek dat de dienstverlening in het nieuwe contract (vanaf 1 januari 2019) erg is verbeterd. Er kwamen een paar aandachtpunten naar voren die zijn opgepakt, maar de algehele tendens was dat het nu veel beter gaat dan voor het contract.

**Lees bijlage 3: Panelgesprek hulpmiddelen**

Om de besparing op de hulpmiddelen te realiseren was één van de maatregelen om bij de nieuwe aanbesteding slecht één partij te contracteren en tegen lager (en goedkoper) kwaliteitsniveau.
De prijzen voor hulpmiddelen zijn sinds 2019 echter zo gestegen dat als we deze maatregel uitvoeren we waarschijnlijk minimaal even duur uit zijn. Om deze reden is het verstandiger op het huidige contract met twee aanbieders te verlengen tegen het huidige kwaliteitsniveau en de huidige prijzen. Gevolg is wel dat de voorgestelde maatregel niet wordt opgevolgd en de resterende besparing van € 0,7 mln niet wordt gerealiseerd.

## Update spoor 6 Integrale gezinsaanpak

Een huishouden of een gezin is maatschappelijk gezien een basale eenheid. Die eenheid vraagt soms versterking. Hulpvragen binnen een gezin hangen vaak met elkaar samen; maar zodra gezinsleden om meerdere vormen van hulp vragen, botst die eenheid nogal eens met de schotten van de systeemwereld. Het ondersteuningsaanbod is (wettelijk) georganiseerd in verschillende domeinen: het gemeentelijk domein (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet), het domein van de zorgverzekeraar en dat van het zorgkantoor en het onderwijs (Passend Onderwijs). Binnen de werkwijze van het SWT, de uitvoering van de Jeugdwet en van de Wmo zijn al integrale werkwijzen geïmplementeerd. Zo kijkt het SWT breed en doen de medewerkers van het SWT aan een brede vraagverheldering. Dit resulteert in één ondersteuningsplan voor een gezin. Deze aanpak leidt tot minder versnippering, een betere onderlinge afstemming tussen professionals en daarmee tot effectievere hulpverlening voor Zwolse gezinnen. Netwerkondersteuning maakt hiervan onderdeel uit. Waar nodig zet het SWT maatwerkbudget in om tot creatieve oplossingen te komen, passend bij de situatie van het gezin. Die werkwijze

is afgelopen jaren verder versterkt door samen met het onderwijs in de ondersteuningsteams op scholen integraal af te wegen welke ondersteuning vanuit passend onderwijs en/of sociaal domein thuis én op school nodig is.

Daarnaast hebben we binnen de contractering van Wmo en Jeugd een integrale werkwijze bevorderd. Binnen de Wmo door het opzetten van het integrale product thuisondersteuning en Daarnaast hebben we binnen de contractering van Wmo en Jeugd een integrale werkwijze bevorderd. Binnen de Wmo door het opzetten van het integrale product thuisondersteuning en binnen Jeugd door meer te sturen op resultaten en gezinsdoelen. Enkele partijen hebben zowel een contract voor de Wmo als voor Jeugdhulp en zij kunnen vanuit beide ondersteuning bieden aan een gezin. Ook hebben we de afgelopen periode vanuit de stapeling van jeugdhulp in het topsegment gekeken naar de ondersteuning die gezinnen ontvingen. Naast Jeugd is hierbij ook de ondersteuning vanuit de Wmo en Participatie betrokken. Deze analyse leidt tot verbeteringen van de integrale ondersteuning aan gezinnen. Daarnaast zijn we met de zorgverzekeraar in gesprek over een werkagenda voor 2020-2022 waarbij de afstemming tussen gemeentelijke domein en het domein van zorgverzekeraar/zorgkantoor centraal staat.

Hiermee hebben we de basisgedachte van de integrale gezinsaanpak al (deels) geïmplementeerd. Dit leidt ertoe dat we steeds beter zicht krijgen op de “witte vlekken”/ knelpunten die nog bestaan om te komen tot verdere integraliteit over wetten en regelgeving heen tbv een integrale gezinsaanpak.
Integrale aanpak en preventie zijn ook belangrijk om problemen bij opgroeien en opvoeden van kinderen bij scheiding van ouders te voorkomen. We willen de situatie voor kinderen en jongeren verbeteren en tegelijk onnodig zwaar of lang beroep op jeugdhulp voorkomen. Onder meer door ontwikkeling van een relatiedesk werken we aan dit speerpunt voor deze bestuursperiode.

We willen de ervaringen die we opdoen en de kennis en ervaringen die bij andere gemeenten worden opgedaan, gebruiken om verdere stappen te zetten. Waar we binnen de verschillende onderdelen al integraal werken, willen we dit in spoor 6 “één gezin, één plan” samenbrengen. Deze uitwerking vindt plaats nadat er meters gemaakt zijn binnen de andere sporen. Het is belangrijk dat eerst integraal aanbod wordt ontwikkeld en dat ervaring wordt opgedaan met het ontschot inzetten van budgetten binnen gezinnen.

# 4 Herijking budgetkader

In de PPN 2020-2023 stond de tabel met de naam 'Totaalopgave budgetkader sociaal domein € 11,1 miljoen.' Deze tabel was opgebouwd uit de volgende onderdelen:

| | Interventiemaatregelen, vastgesteld in 2018 | Besparing |
|---|---|---|
| 1 | WRA/Wezo | 0,7 miljoen |
| 2 | Beschermd wonen | 1,4 miljoen |
| 3 | BSO+/dyslexie | 0,3 miljoen |
| 4 | WMO-juiste wetten | 0,3 miljoen |
| 5 | Thuisondersteuning en pilot SWT | 1,1 miljoen |
| 6 | Collectivisering voorzieningen | 2,0 miljoen |
| | **Subtotaal interventiemaatregelen** | **5,8 miljoen** |
| | **Maatregelen nieuw van 2019** | **Besparing** |
| 7 | Toegang jeugdhulp | 1,0 miljoen |
| 8 | Passende jeugdhulp/topsegment | 2,0 miljoen |
| 9 | Preventie en toegang jeugd na vervolginvestering | 0,9 miljoen |
| 10 | WMO voorzieningen (hulpmiddelen) | 0,9 miljoen |
| | **Subtotaal maatregelen nieuw** | **4,8 miljoen** |
| | Nog niet aan een maatregel gekoppelde opgave | 0,5 miljoen |
| | **Totaal te besparen** | **11,1 miljoen** |

Het doel voor de interventiemaatregelen was om in 2019 uit te komen op een totale besparing van € 4,0 mln. Zoals geschetst is dit boven verwachting verlopen, waardoor we in totaal maar liefst € 5,4 mln gerealiseerd hebben.
Dat betekent dat we vanaf 2020 nog € 5,7 miljoen te besparen hebben. Met vaststelling van de inhoudelijke kaders van de hervormingsagenda en een aantal voortschrijdende inzichten, hebben we de resterende maatregelen herijkt. Daarbij hebben we naar een aantal zaken gekeken:

- Een aantal interventiemaatregelen is voorgesteld vóór de vaststelling van de kaders van de hervormingsagenda. Met de nieuwe integrale blik is een aantal maatregelen (gedeeltelijk) tegenstrijdig gebleken aan de gewenste beweging.
- Alle besparingen die behaald zijn, zijn direct ingezet om de overschrijding van € 11,1 mln terug te brengen. Daardoor zijn geen middelen verschoven vanuit de maatwerkvoorzieningen naar de algemene voorzieningen in de sociale basis. Daardoor worden nu in de PPN nog aanvullende investeringen gevraagd in het voorveld om de gewenste bewegingen in te zetten. In de komende jaren willen we beter naar de gemaakte besparingen kijken en wegen welke investeringen daaruit nodig zijn aan de voorkant om zorg en ondersteuning aan de achterkant te verlichten. Het aantal aparte investeringsaanvragen in het kader van de hervormingsagenda zal daarom de komende jaren sterk verminderen.
- De afgesproken besparingen zijn lineair ingeboekt voor de komende jaren. Met de uitwerking van de valuecases zien we echter dat in de realiteit besparingen niet zo strak te plannen zijn. Voor de laatste besparingen zijn de echte hervormingen nodig die tijd kosten alvorens ze renderen. Daarom hebben we in de herijking van de besparingen beter rekening gehouden met de realiteit en de relatie met de geplande interventies.
- Onderweg zullen we vanuit de inhoud ongetwijfeld nieuwe kansen voor besparingen zien, waar we in volgende rapportages ook op terug zullen komen.
- Het oorspronkelijke kader voor de besparingen liep t/m 2023. Als we kijken naar de realisaties voor de interventies op jeugd en beschermd wonen, dan achten we het realistisch om ook 2024 te betrekken voor de besparingen. Dit heeft er met name mee te maken dat er veel op regionaal niveau afgestemd moet worden, om lokaal te kunnen beïnvloeden. Dit kost niet alleen tijd, maar we hebben ook rekening te houden met een beperkte invloed op regionale agenda's. Bovendien hebben we te maken met uitgestelde activiteiten door de Coronacrisis. Daarnaast is in de PPN 2020-2023 een besparingshorizon voor Jeugd geschetst t/m 2024. Het lijkt ons consistent om deze lijn aan te houden.

## Nieuw financieel kader

Onderstaand het nieuwe financiële kader van de hervormingsagenda, gekoppeld aan de sporen. Dit is ons nieuwe uitgangspunt in de toekomstige rapportages.

| | Totaalopgave hervormingsagenda financieel 2021 - 2024 | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| 2 | Value Case Beschermd Wonen - Beschermd thuis | 0,00 | 0,25 | 0,50 | 1,00 | 1,25 |
| 10 | Beslag behoedzaamheidsmarge t.b.v. Wmo-voorzieningen | | 0,10 | 0,70 | 0,70 | 0,70 |
| 3 & 7 | Toegang jeugd | 0,35 | 0,35 | 0,35 | 0,35 | 0,35 |
| 8 & 9 | Passende jeugdhulp/topsegment | 0,50 | 0,95 | 2,25 | 2,80 | 3,40 |
| | **Besparing** | **0,85** | **1,65** | **3,80** | **4,85** | **5,70** |
| | **Behoedzaamheidsmarge** | **2,00** | **1,25** | **0,80** | **1,05** | **1,80** |

Spoor 2: WMO/ Beschermd wonen

Spoor 3: Jeugd

Voor de geïnteresseerden in een gedetailleerde uitwerking van de totstandkoming van het nieuwe financiële kader, lees bijlage 4.

**Lees bijlage 4: Financiële onderbouwing**

Zoals gevraagd door de raad, heeft ook KPMG meegekeken naar de robuustheid van de beoogde besparingen. Hun bevindingen zijn te vinden in bijlage 5, voorzien van een bestuurlijke oplegger.

**Lees bijlage 5: Rapport KPMG + oplegger**

Zoals geschetst in de inleiding, hebben we te maken met de gevolgen van de Coronacrisis. Bij de 2e Berap in het najaar informeren wij u over de financiële gevolgen van alle COVID-19 maatregelen en het financieel coulancebeleid.

# Spoor 1 **Sterke sociale basis**

volgend spoor

# Spoor 1 **Samenvatting**

## Context

### Voor wie
De sociale basis is toegankelijk voor alle inwoners van Zwolle. In de praktijk zullen vooral de mensen die (tijdelijk) ondersteuning nodig hebben daar gebruik van maken.

### Financieel
Budget programma 1: € 37 mln (saldo baten en lasten begroting 2020)
Geen financiële opgaven in de hervormingsagenda.

| Beïnvloedbaar | Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar |
|---|---|
| Activiteiten van gesubsidieerde partijen | Effecten coronacrisis |
| Integraliteit en samenwerking in het aanbod en initiatieven | Burgerinitiatieven, vrijwilligers |
| | Onderwijs, zorgverzekeraars, werkgevers |

### Stakeholders
- Inwoners
- Sport-, cultuur- en welzijnspartijen
- Adviesraden
- Vrijwilligersorganisaties
- Afdelingen gemeente
- Zorgaanbieders
- GGD
- Scholen

### Raakvlak andere sporen
2: Beschermd wonen (faciliteren activatie en contacten)
3: Jeugd (preventie)
4: Participatie (dagbesteding, maatschappelijke participatie)
5: Wonen (passend wonen)

## Hervorming

**Probleem:**
Onvoldoende integrale blik, visie en sturing op initiatieven en preventie in de sociale basis. Te weinig oog voor en leren van resultaten en wat wel/niet werkt.

### Hervormingen:
- Meer samenhang aanbrengen in aanbod, initiatieven en dienstverlening met focus op preventie
- Meer regie door de gemeente om sociale basis toe te rusten op sociale opgaven
- Sturing meer baseren op beschikbare data en feedback partners en inwoners
- Meer versterken bestaande initiatieven voor verhoogde inclusiviteit
- Meer ruimte voor initiatieven uit samenleving en sociaal ondernemerschap

### Gewenste resultaten:
- Inwoners vinden (dicht bij huis) benodigde ondersteuning
- Signalen inwoners worden eerder opgepikt en opgepakt, erger voorkomen
- Afname specialistische/ zwaardere zorg
- Langer/eerder zelfredzaam zijn en zelfstandig thuis wonen
- Inclusieve(re) activiteiten, netwerken en wijken

### Uitdagingen/risico's:
- Veel stakeholders betrokken, communicatie aandachtspunt
- Loopt door verschillende portefeuilles van wethouders
- Voldoende oog houden voor wat er al is

## Gerealiseerd eind 2019/begin 2020

- Inventarisatie van alle subsidies die in de sociale basis worden verstrekt.
- In overleg met partners zijn gewenste resultaatgebieden verkend en is noodzaak tot benoemen van opgaven vastgesteld.
- We zijn gestart met voorbereidingen om te komen tot een integrale visie sociale basis met heldere opgaven en prioritering

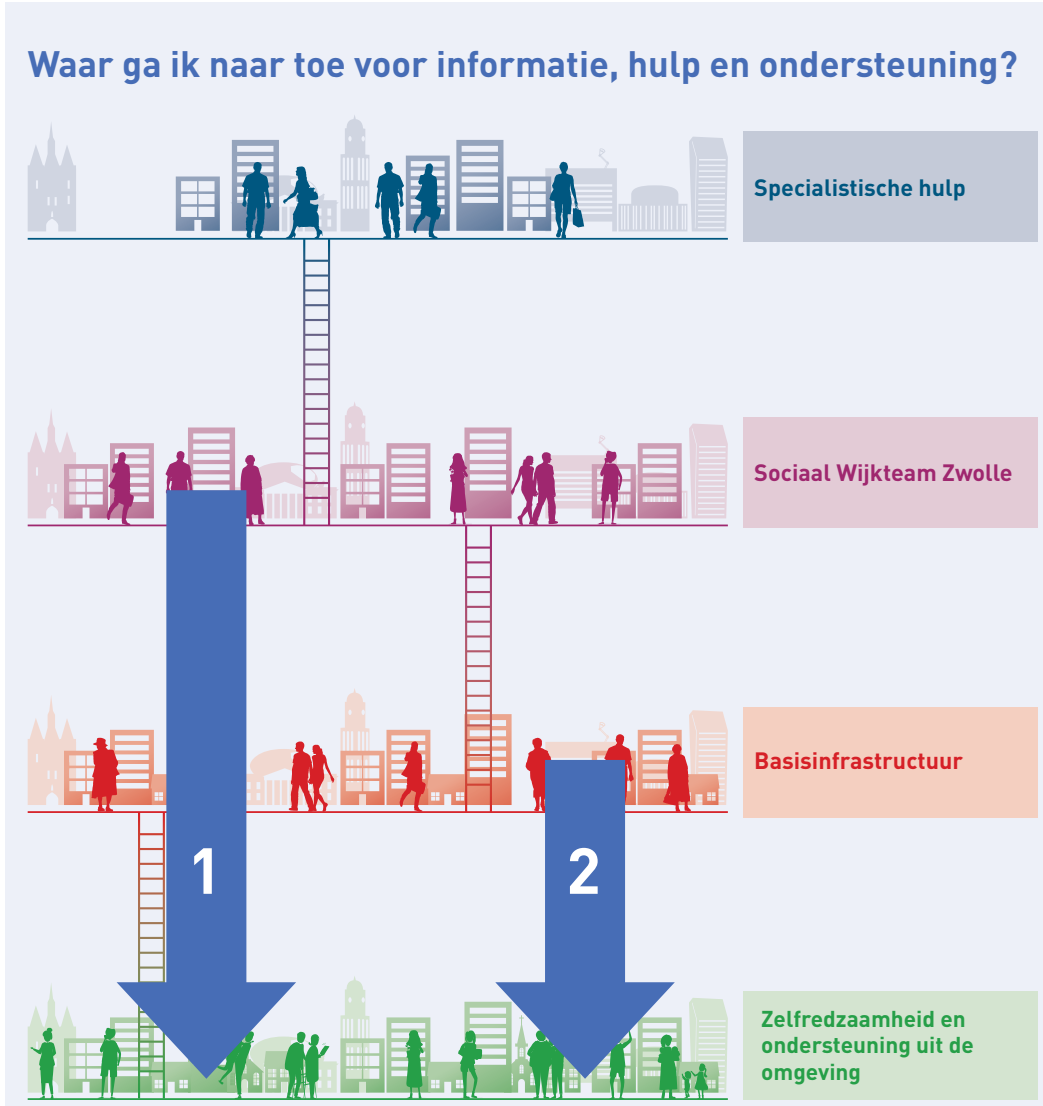
# 5 Spoor 1
# De Sterke Sociale Basis

## De hervorming

We gaan in spoor 1 van de hervormingsagenda voor een sterke sociale basis. De sociale basis wordt in de eerste plaats vormgegeven door de inwoners, verenigingen, sociale netwerken en initiatieven in Zwolle zélf die zorg dragen voor elkaar en hun omgeving. Er zijn ook veel andere instellingen of instanties die een belangrijke bijdrage leveren aan de sociale basis. Het onderwijs bijvoorbeeld, ondernemers, kerken en moskeeën. Al die mensen, organisaties en initiatieven vormen samen een groot deel van de sociale basis in de stad. De sociale basis kent ook ondersteuningsvormen en voorzieningen die door de gemeente worden gestimuleerd, gefaciliteerd of gesubsidieerd. Denk hierbij aan buurthuizen, welzijnswerk, sportvoorzieningen, culturele instellingen, vrijwilligers- en mantelzorgondersteuning en trajecten gericht op herstel naar werk, school en dagbesteding. In de afgelopen jaren heeft de gemeente steeds meer taken gekregen, op het gebied van jeugdzorg, beschermd wonen en verwarde personen. Ook bestaande taken om inwoners financieel en lichamelijk fit en gezond te houden zijn steeds belangrijker geworden.

Door het bieden van een sterke sociale basis kan de gemeente haar preventietaken goed uitvoeren én zwaardere vormen van ondersteuning betaalbaar houden. Een sterkere sociale basis is een onmisbaar fundament en zorgt ervoor dat we inwoners zoveel mogelijk zelfstandig of met lichte ondersteuning aan het dagelijkse leven deel kunnen laten deelnemen.

Een sterkere sociale basis willen we bereiken met de volgende hervormingen:
- Meer aandacht voor preventie
- Meer samenhang in aanbod, initiatieven en dienstverlening in de sociale basis
- Meer regie vanuit de gemeente om te zorgen dat de sociale basis voldoende toegerust is op de sociale opgaven in Zwolle
- Beschikbare data en beleidsbeslissingen worden beter met elkaar verbonden
- Het versterken en gebruik maken van bestaande initiatieven om de inclusiviteit te bevorderen
- Ruimte voor en stimuleren van initiatieven vanuit de samenleving en sociaal ondernemerschap




**Figuur 1: De gewenste beweging**

1. Ondersteuning zo licht als mogelijk in de basis, en zo zwaar als moet, specialistisch.
2. Wijkcentra, huiskamers, kinderactiviteiten, hulp bij geldzaken, opvoeden, ouder worden en fit & gezond blijven.

## Voor wie

Met de hervormingen in spoor 1 richten wij ons breed op de inwoners in Zwolle. De sociale basis omvat immers het dagelijkse leven van onze inwoners met werk, school, dagbesteding, sport, cultuur, vrijwilligerswerk, mantelzorg, taallessen of hulp bij financiën.

## Meerwaarde voor de inwoner

Ondersteuning zoals geboden vanuit de sociale basis is niet nieuw. Al jaren dragen inwoners en gemeente bij aan het sociale weefsel van de stad. Met ondersteuning van de sociale basis kunnen inwoners zelfstandig hun dagelijks leven invullen. Inwoners weten waar ze terecht kunnen voor ondersteuning. Waar nodig ontvangen ze tijdig voldoende ondersteuning om te zorgen dat de problemen niet onnodig groot worden. Inwoners blijven zoveel mogelijk onderdeel uitmaken van de samenleving doordat gestimuleerd wordt dat zij gebruik maken van reguliere voorzieningen, activiteiten en werkgelegenheid. Inwoners hoeven daardoor minder snel naar specialistische ondersteuning, omdat vragen eerder en dicht bij huis opgelost kunnen worden. En inwoners die zwaardere ondersteuning nodig hebben, bijvoorbeeld met opvoeden of vanwege psychische klachten, kunnen met een sterkere sociale basis zoveel en zo snel als mogelijk weer aan het gewone leven deelnemen.

Zo zijn er voor ouderen meer mogelijkheden om vitaal en waardig ouder te worden door betere voorlichting over beweging, voldoende gelegenheden om elkaar te ontmoeten en initiatieven om hun mantelzorgers te ontlasten. Ouders worden thuis of op school ondersteund als de opvoeding van hun kind hen voor te grote uitdagingen stelt. Voor een zinvolle dagbesteding of ontmoeting kan iemand terecht in de wijk. Samen met thuisondersteuning is voor sommige inwoners thuis blijven wonen dan haalbaar en kan plaatsing in een zorginstelling uitgesteld of voorkomen worden of van kortere duur zijn.

## Uitdagingen en relatie met andere sporen

Als gemeente moeten we met alle taken en financiële opgaven nu met een bredere blik naar de ondersteuning in het voorveld kijken. De decentralisaties, instroom van statushouders en veiligheidsissues vragen om afstemming, regie en sturing. Door naar de sociale basis te kijken in relatie tot inwonerbehoeften, maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de andere sporen van de hervormingsagenda kunnen we waarborgen dat de sociale basis ook in de toekomst sterk genoeg blijft voor onze inwoners en klaar is voor de groei van de stad.

Als gemeente kijken we nu nog onvoldoende met een brede blik naar de ondersteuning in het voorveld. Daardoor kan het zijn dat er initiatieven met eenzelfde aanbod voor eenzelfde doelgroep apart van elkaar georganiseerd worden, of nog sterker, dat er doelgroep concurrentie ontstaat. Liever zien we een sociale basis die overzichtelijk en herkenbaar is voor inwoners.

Ook sturen we nog te veel op activiteiten en te weinig op de behaalde resultaten. We evalueren nog onvoldoende of de bestaande en nieuwe initiatieven daadwerkelijk tot de gewenste resultaten leiden voor onze inwoners en/of daarmee het geld gericht is ingezet. Beschikbare data en beleidsbeslissingen kunnen nog beter met elkaar verbonden worden.

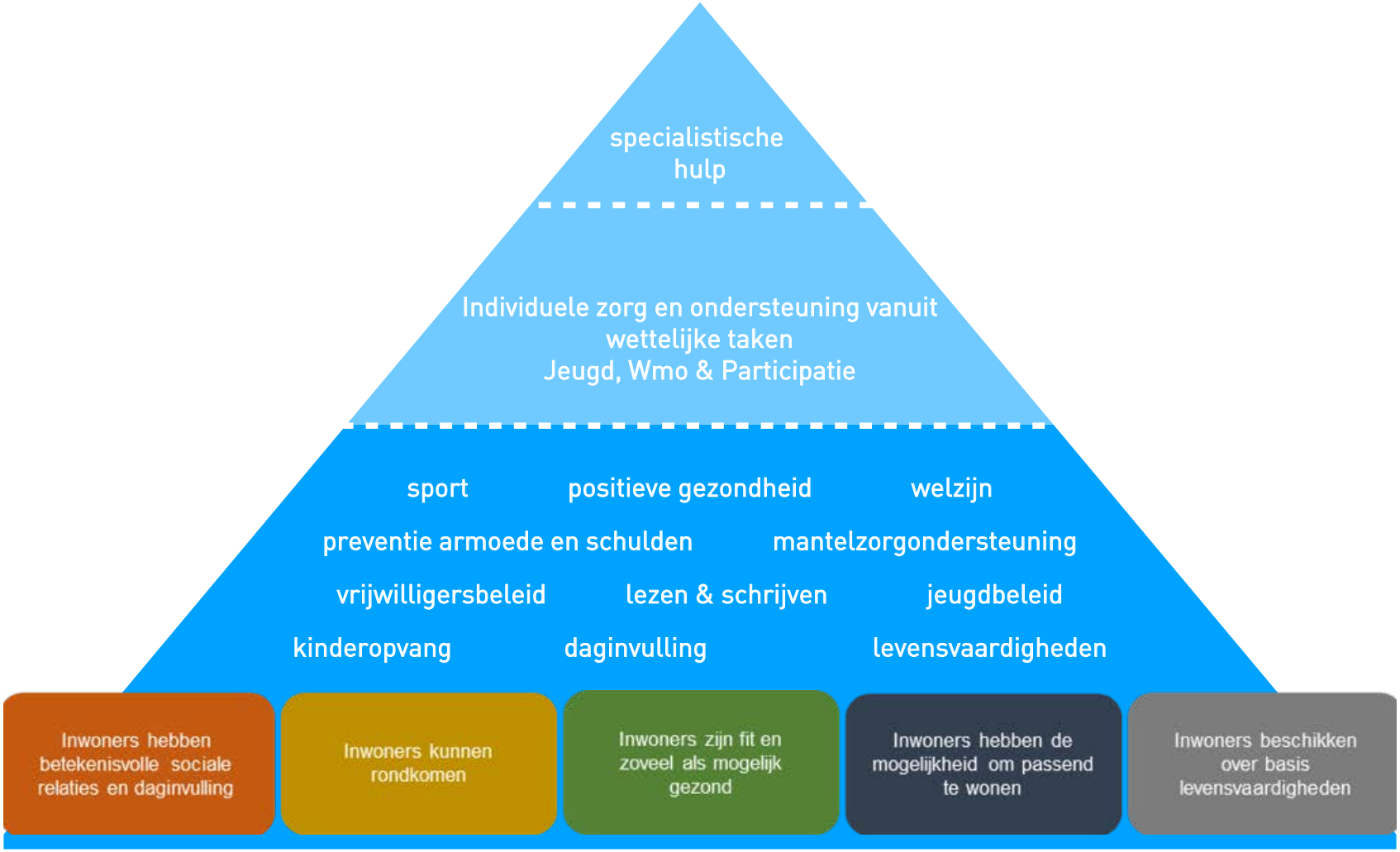
We vinden het niet wenselijk dat er specialistisch aanbod wordt georganiseerd, zonder te onderzoeken of inwoners bij bestaande reguliere voorzieningen kunnen aansluiten. Dat vraagt wel dat deze voorzieningen hiervoor geschikt zijn. We zien dat de beweging wordt gemaakt van zwaardere, individuele zorg, naar lichtere, op preventie gerichte ondersteuning met een collectief aanbod uit de sociale basis. De verschillende sporen binnen de hervormingsagenda zetten hier op in, en dat vereist dat het aanbod in de sociale basis hierop is toegerust. Bijvoorbeeld met het omgaan met doelgroepen die voorheen vooral in instellingen zaten of werden ondersteund met een individuele maatwerkvoorziening. De sociale basis moet voldoende inclusief zijn om ook deze inwoners te ondersteunen.

## Wel/niet beïnvloedbaar

Zwolle is een sociale stad. Een heel groot deel van de sociale basis geven Zwollenaren zonder onze hulp en ondersteuning vorm. Door burenhulp, betrokkenheid op school, in de wijk, bij een sociale of geloofsgemeenschap. Op dit deel van de sociale basis hebben we geen of beperkte invloed. Daartoe hebben we ook geen ambitie: we hebben alle vertrouwen in de eigen kracht van al die mensen en organisaties. Wel zoeken we hier afstemming en samenwerking.

Meer invloed hebben we op de zorg- en welzijnsaanbieders die we financieren. Daarnaast hebben we partners in onderwijs, maar ook partijen die wat ‘verder weg’ staan van de gemeente zoals zorgverzekeraars en werkgevers. We hebben indirecte invloed op deze samenwerkingspartners, maar die invloed willen we graag vergroten door duidelijker onze visie te delen en die partners meer te betrekken en bevragen. Door de diversiteit van partners is afstemming belangrijk.

We weten ook dat er altijd maatschappelijke ontwikkelingen zullen zijn waar we geen invloed op hebben of die lastig zijn te voorzien zoals nu de Corona crisis. Daarnaast hebben we in de afgelopen jaren gezien dat beslissingen vanuit het Rijk een grote invloed kunnen hebben op gemeentelijk beleid en de sociale basis.




Figuur 2. De sterke sociale basis

## Uitgangspunten & aanpak

Zwolle kent veel betrokken inwoners en ook partners dragen in meer of mindere mate al bij aan de gewenste beweging om tot een sterke sociale basis te komen. We geloven daarom niet in een big bang in het voorveld; dat zou wel eens tot effect kunnen hebben dat we sociale structuren en initiatieven onbedoeld verstoren. Wel geloven we in betere afstemming over het aanbod tussen verschillende aanbieders. Als gemeente nemen we regie, bijvoorbeeld door duidelijke kaders voor partijen die gebruik willen maken van ondersteuning van de gemeente en zorgen daarmee voor betere sturing.
We kijken naar de sociale basis vanuit samenhangende resultaatgebieden. Er is een stevige sociale basis in Zwolle als inwoners een sociaal netwerk en een zinvolle daginvulling hebben, bij voorkeur door werk. Ze kunnen rondkomen en zijn fit en gezond. Inwoners hebben een passende woonsituatie, passend bij hun behoeften aan zelfstandigheid, begeleiding en zorg. Waar nodig krijgt de Zwollenaar ondersteuning als basisvaardigheden onvoldoende aanwezig of ontwikkeld zijn. Dit kan gaan over taal, financiële – of digitale vaardigheden, maar ook vaardigheden om zelfstandig te kunnen (blijven) wonen, gezonder te leven, opvoedondersteuning aan ouders of hulp bij inburgering voor nieuwkomers.

Onze sturing vindt plaats vanuit prioriteiten die vastgelegd zijn in het coalitieakkoord en vanuit de begroting, wettelijke taken en eventuele nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Dit kunnen demografische, economische en sociale ontwikkelingen betreffen, of landelijke beleidsontwikkelingen die impact hebben op het beroep dat op de sociale basis wordt gedaan. Het college zal binnen deze ontwikkelingen haar prioriteiten aangeven in een kadernota Sterke sociale basis. Binnen deze kaders stemmen we met onze partners en inwoners af wat de stedelijke en wijkopgaven zijn. Per stadsdeel leggen we accenten, die recht doen aan de verschillen in stadsdelen/wijken/buurten in Zwolle. We gebruiken hiervoor Zwolse data uit de beschikbare indexen en informatie uit de Buurt voor Buurt onderzoeken. We hanteren een lerende aanpak. Effectiviteit van de ondersteuning aantonen is in de sociale basis vaak niet eenvoudig, maar het is wel belangrijk om te kunnen leren van wat wel en niet werkt. In de toekomstige subsidie-uitvragen zullen wij een methodiek hanteren die die onderbouwing en het leereffect duidelijker maakt.

We bouwen jaarlijks terugkerende momenten in voor dialoog aan tafels met aanbieders, initiatiefnemers en inwoners. Zo kunnen onze partners hun werkzaamheden afstemmen op elkaar en op de behoefte van inwoners en op actualiteiten en kan er worden gereflecteerd en geleerd.

### Samenvattend, de sturing is geslaagd wanneer:

- Voor de belangrijkste sociale opgaven in de stad de initiatieven, voorzieningen en ondersteuningsvormen in de sociale basis in samenhang vorm krijgen en partijen met elkaar samenwerken wanneer zij aan die opgaven werken.
- De opgaven in dialoog met inwoners en partners worden geformuleerd en daardoor aansluiten bij de behoeften en bestaande netwerken.
- We weten hoe initiatieven, voorzieningen en ondersteuningsvormen bijdragen aan de betreffende opgave, zodat we kunnen leren van de effectiviteit ervan.
- Er voldoende mogelijkheden zijn om zinvolle en vernieuwende initiatieven uit de samenleving te stimuleren en te ondersteunen.
- Er een gestructureerd proces is voor de inzet van ondersteuning middels subsidie zodat aanvragers weten waar ze aan toe zijn.
- De sociale basis (financieel) toegerust is op het opvangen van de beweging van zwaardere zorg uit de andere sporen naar lichtere, collectieve ondersteuning in de sociale basis.

### Onderzoek Travers is verbreed naar meer partners

Bij het najaarsmoment 2019 is toegezegd om een onderzoek naar Travers te doen. Gaandeweg is het onderzoek naar Travers over de nieuwe wensen rondom hun inzet verbreed naar een onderzoek hoe om te gaan met subsidies aan alle partijen in het voorveld. Wij geven vorm aan dit onderzoek binnen het proces van de hervorming in spoor 1.

Figuur 3. De sturing

## Strategische stappen

De beschreven aanpak heeft gevolgen voor de werkwijze van de gemeente en van de partners in de stad. We zijn al onderweg. Het betreft veelal lopende subsidieafspraken, maar ook processen die volop gaande zijn zoals de totstandkoming van Op Orde, Samen Zwolle en de samenwerking rond dagbesteding en maatschappelijke participatie: Goede dagen & perspectief. In de strategische stappen Spoor 1 zorgen we voor meer samenhang en sturing in de processen en de uitvoering van de sociale basis.

| Jaar | Stappen |
|---|---|
| 2020 | • Verder in kaart brengen van de beoogde hervormingen in de verschillende sporen en wat dat vraagt van de ondersteuning in de sociale basis.<br>• Voorbereiden werkwijze en starten met de dialoogtafels met inwoners en partners om opgaven te formuleren, samen te werken en te reflecteren op resultaten.<br>• Inventariseren en analyseren samen met partners welke bijdrage de huidige subsidies hebben in de sociale basis en welke gewenst is.<br>• Vaststellen Kadernota sociale basis. |
| 2021 | • Installeren van de dialoogtafels, bespreken van de opbrengsten buurt-voor-buurt onderzoeken en data mb.t. maatschappelijke ontwikkelingen en samenhang zoeken in aanbod<br>• Optimaliseren integrale werkwijze binnen de gemeente<br>• Verstrekken subsidies sociale basis |
| 2022 | • Monitoring en evaluatie van kadernota sociale basis |

## Welke besparing beogen we?

In het voorveld zelf besparen we niet.
Een sterke sociale basis is wel een belangrijke voorwaarde om de besparingen in de andere sporen te kunnen behalen. Ook zien we dat bij een verschuiving van zwaardere naar lichtere ondersteuningsvormen het beroep dat wordt gedaan op de sociale basis, zal toenemen. Daarom bekijken we wel binnen dit spoor of we binnen de beschikbare middelen andere dan wel betere resultaten kunnen behalen, aansluitend bij de wijkbehoeften. Dat kan betekenen dat we de subsidies van de gemeente anders gaan verdelen over dezelfde of nieuwe partners. De afgelopen jaren zijn incidentele middelen ingezet om de gewenste bewegingen op gang te brengen. Wij willen deze middelen meerjarig incidenteel blijven inzetten t/m 2023 om de ingezette beweging te voltooien, dit als besluit bij de PPN najaar 2020.

Spoor 2 **WMO: Van beschermd wonen naar beschermd thuis**

# Spoor 2 **Samenvatting**

## Context

### Voor wie

Inwoners met psychiatrische danwel psychosociale problematiek die toezicht en/of begeleiding nodig hebben om mee te kunnen doen in de samenleving

- Aantal nu: ca. 1200 regionaal
- Richting WLZ in 2021: ca. 300

### Financieel

Budget regionaal: € 77 mln
Totale besparing: € 2,65 mln
Gerealiseerd:
€ 1,4 mln en € 0,25 mln incidenteel
Nog realiseren (2020-2024):
€ 1,0 mln

| Beïnvloedbaar | Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar |
|---|---|
| Ontwikkelen nieuwe zorgprofielen en woonvarianten | Effecten coronacrisis |
| Ontwikkelen Sterke Sociale Basis | Nieuwe verdeelmodel vanaf 2022 |
| Versterken samenwerking | Beschikbaarheid passende woningen |

### Stakeholders

- Cliënten(vertegenwoordigers)
- Centrale Toegang
- Zorgaanbieders WMO
- Regiogemeenten
- Lokale toegang/ wijkteams
- Zorgverzekeraars/ zorgkantoor
- Verwijzers instroom cliënten (Jeugd, GGZ, DJI)
- Toezichthouders

### Raakvlak andere sporen

1: Sterke sociale basis (activatie, contacten)
3: Jeugd (overgang jeugdzorg)
4: Participatie (dagbesteding, inkomen en werk)
5: Wonen (beschikbare passende woningen)

## Hervorming

**Probleem:**
Nog te veel te zware en dure zorg te ver weg van thuis, terwijl lichtere vormen voor dezelfde resultaten kunnen zorgen.

### Hervormingen:

- Inwoners kunnen langer thuis wonen of eerder weer zelfstandig wonen met passende hulp
- Inrichten lichtere vormen ondersteuning in aansluiting op thuisondersteuning
- Inclusieve wijken en voldoende geschikte woningen
- Werken vanuit totaaloplossing, dus afstemmen op dagbesteding, inkomen en sociale contacten.
- Verleggen financiële verantwoordelijkheid van centrumgemeente naar alle gemeenten uit de regio
- Toewijzing cliënten naar passend zorgprofiel

### Gewenste resultaten:

- Passende zorg voor de doelgroep
- Match zorgvraag en woonplek
- Geen gedwongen verhuizing
- Oog draagkracht omgeving
- Beheersbare uitgaven

### Uitdagingen/risico's:

- Voldoende passende woningen, vooral in de regio
- Inclusieve wijken/ draagkracht
- Heldere criteria nodig voor zorgprofielen en reële tarieven
- Wmo-verordening en beoordelingskader CT juridisch houdbaar krijgen

## Gerealiseerd eind 2019/begin 2020

In 2019 is de interventiemaatregel van 1,4 miljoen gerealiseerd. De toekomstvisie en strategie zijn uitgewerkt, de eerste afstemming regionaal is gedaan en verschillende deeltrajecten zijn opgestart (analyse cliëntenbestand, verkenning dagbesteding, versterking ambulantisering GGZ, verwijzing naar WLZ).

# 6 Spoor 2
# WMO: Van beschermd wonen naar beschermd thuis

## De hervorming

We zetten in spoor 2 van de hervormingsagenda erop in dat zoveel mogelijk Zwollenaren thuis kunnen blijven wonen en daar de ondersteuning kunnen ontvangen die zij nodig hebben. Ook willen we dat een deel van de mensen dat nu beschermd woont, kan uitstromen naar zelfstandig wonen met ondersteuning (beschermd thuis).
We geven hiermee invulling aan het uitgangspunt van het bieden van ondersteuning aan inwoners zo dichtbij en licht als mogelijk is en zo zwaar als nodig is.

Dat willen we bereiken met de volgende hervormingen:

- Inrichten van nieuwe, lichtere vormen van ondersteuning in aansluiting op de lokale thuisondersteuning, meer variatie en meer spreiding van ondersteuningsvormen. Door een lokaal aanbod op te bouwen met variatie in zorgvormen en zorgaanbieders kan er beter aangesloten worden bij de zorgvraag en daardoor kunnen mensen weer sneller zelfstandig (of met lichte ondersteuning) deelnemen aan de samenleving.
- Ook zou je hier het effect kunnen zien dat mensen niet in hoeven te stromen in beschermd wonen/begeleid wonen doordat je lokaal beter aansluit bij de vraag. Het kan dus preventief werken voor zwaardere inzet.
- Samenwerken met zorgaanbieders en woningbouwcorporaties om in aanvulling op nieuwe vormen van ondersteuning, te komen tot inclusieve wijken en voldoende geschikte woningen om de gewenste beweging te kunnen realiseren (relatie met spoor 5 wonen).
- Werken vanuit totaaloplossing: naast wonen en (ambulante) begeleiding is de beschikbaarheid van voorzieningen op andere levensdomeinen nodig om beschermd thuis mogelijk te maken, zoals een doorgaande lijn vanuit een zinvolle dagbesteding naar (vrijwilligers)werk, inkomen, sociale contacten en ontmoetingsmogelijkheden. Een sterke sociale basis biedt hiervoor kansen. (Relatie met spoor 1 Sterke sociale basis en spoor 4 Participatie.)
- Verleggen van de financiële verantwoordelijkheid van centrumgemeenten naar alle gemeenten (decentralisatie) en invoering van een nieuw verdeelmodel voor het budget beschermd wonen, waardoor gemeenten worden gestimuleerd en in staat gesteld om meer passende voorzieningen lokaal op te bouwen.
- Een zorgvuldige overgang per 2021 van cliënten vanuit BW naar de Wet Langdurige Zorg (WLZ).

## Voor wie

De hervormingen zijn bedoeld voor inwoners met een zodanige psychiatrische dan wel psychosociale problematiek dat zij toezicht en/of begeleiding nodig hebben om te kunnen participeren in de samenleving.

## Meerwaarde voor de inwoner

Inwoners die daartoe in staat zijn, kunnen langer thuis wonen of eerder uitstromen uit een beschermd wonen plek. Zij kunnen gebruik maken van een gevarieerder aanbod van wonen in combinatie met passende ondersteuning, waardoor meer maatwerk kan worden geboden en er minder gedwongen verhuisd hoeft te worden. In de wijken zien we meer acceptatie van inwoners onderling en daar zijn meer laagdrempelige voorzieningen om een zinvolle daginvulling te vinden in de vorm van dagbesteding of (vrijwilligers)werk. Ook zijn er voldoende mogelijkheden om ondersteuning te vinden voor de eigen financiën of om sociale contacten op te bouwen.
Daar waar nodig is beschermd wonen nog steeds beschikbaar voor inwoners die zich niet zelfstandig kunnen handhaven in de samenleving; tijdelijk via Wmo-beschermd wonen of zelfs levenslang via de Wlz-beschermd wonen.

## Uitdagingen en relatie met andere sporen

- Creëren van meer variatie in zorgvormen. We zien dat de doorstroom van begeleid wonen naar zelfstandig wonen stokt door een tekort aan passende huisvesting en dat het verschil tussen beschermd wonen en ambulante ondersteuning zo groot is dat er tussenvormen van ondersteuning worden gemist. Meer variatie in de ondersteuning is nodig. Bijvoorbeeld in de vorm van zelfstandige woningen met 24/7 oproepbare zorg, geclusterde woningen/ wooninitiatieven, skaeve huzen/ tiny houses, prikkelarme woningen, onzelfstandige wooneenheden/kamerbewoning voor jongeren, etc. Alle gemeenten in de regio zullen in deze beweging moeten investeren. Hiermee realiseren we meer uitstroom en voorkomen instroom doordat mensen een bij hun zorgbehoefte en inkomen passende woning krijgen in hun eigen woongemeente.
- De investeringen in voldoende passende huisvesting en een sterke sociale basis zijn randvoorwaardelijk om de beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis te kunnen maken.

- De landelijke besluitvorming omtrent de decentralisatie (per 2021) en invoering van een nieuw verdeelmodel (per 2022) bepalen mede het tempo van de beweging. Het verdeelmodel kent een ingroeipad van 10 jaar, maar hoe dit ingevuld wordt en of dit bijvoorbeeld een lineair of gestaffelde invoering wordt, is nog niet duidelijk. Dit zal invloed hebben op het tempo van de beweging en de daarmee gepaard gaande besparing.
- Zorgaanbieders moeten draagvlak voor de beweging hebben en in staat zijn om de beweging te maken met hun bedrijfsvoering. De beoogde hervorming in een tijdspad van 3 à 4 jaar doorvoeren zorgt voor de nodige urgentie om de benodigde stappen te zetten. De afbouw van intramurale plekken en het opbouwen van andere woonvormen vraagt van zorgaanbieders en andere partijen investeringen.
- Er zal geïnvesteerd moeten worden in de verwachtingen die cliënten, hun vertegenwoordigers, zorgaanbieders en eigenlijk inwoners in het algemeen hebben over de vormen van ondersteuning en de rol van de gemeente daarin. Bijvoorbeeld over het bieden van huisvesting en over de duur van ondersteuning (beschermd wonen vanuit de Wmo is geen permanente situatie, maar een tijdelijk verblijf op basis van een zorgvraag).

## Wel/niet beïnvloedbaar

Om de beweging mogelijk te maken, is het noodzakelijk dat er voldoende geschikte en betaalbare woningen beschikbaar zijn. Hierover zullen met de woningcorporaties afspraken moeten worden gemaakt. Wij zien dat de druk op betaalbare woningen en de druk op bepaalde buurten hoog is, wat de doorstroming belemmert. Wij kunnen dit beïnvloeden door te investeren in een sterke sociale basis met aandacht voor de leefbaarheid van wijken en door samen met cliënten, aanbieders en woningcorporaties te kijken naar mogelijke nieuwe zorgvormen.
Daarnaast speelt mee dat wij te maken gaan krijgen met een nieuw verdeelmodel waarop wij maar heel gering invloed hebben maar dat wel van invloed is op het tempo van de beweging.
Uitgangspunten & aanpak
De hervorming van beschermd wonen naar beschermd thuis wordt aan de hand van de volgende acties uitgevoerd:

### 1. Toekomstvisie Beschermd wonen 2020-2032

De geschetste beweging sluit aan op de regionale Toekomstvisie die binnen de regio IJssel-Vecht met de regiogemeenten samen opgesteld wordt. Daarin heeft de regio de ambitie om tot lokale ondersteuning te komen waar dat kan en regionaal te ondersteunen waar dat nodig is. De uitgangspunten en koers van deze Toekomstvisie zijn eind 2019 in het regionaal bestuurlijk overleg bekrachtigd. De uitwerking wordt medio 2020 voor besluitvorming aan de verschillende gemeenten voorgelegd.

### 2. Analyse behoefte aan beschermd wonen en beschermd thuis

Er wordt een analyse gemaakt van de behoefte aan beschermd wonen en beschermd thuis. Kwantitatief, maar vooral ook kwalitatief, in samenspraak met cliënten, woningcorporaties en zorgaanbieders: welke ondersteuning is nodig bij welke zorgvraag en welke woonvormen zijn daaraan ondersteunend? Wat is er dan regionaal en lokaal nodig? Op basis van de analyse worden in de komende jaren het regionale aanbod beschermd wonen en het lokale aanbod beschermd thuis opgebouwd, waarbij nieuwe afspraken voor een soepele op- en afschaling tussen de zorgvormen gemaakt moeten worden.

### 3. Openstelling en uitstroom naar de WLZ

Per 2021 wordt de Wet Langdurige zorg opengesteld voor mensen met GGZ-problematiek die levenslange ondersteuning nodig hebben. Naar verwachting gaat het om 30% van de cliënten in de regio IJssel-Vecht.
Deze ontwikkeling zal ook iets betekenen voor de contractering beschermd wonen. Een deel van de huidige aanbieders zal geheel of gedeeltelijk naar de WLZ overgaan. Wij zullen een deel van de plekken beschermd wonen kunnen afbouwen, met behoud van voldoende spreiding in specifiek zorgaanbod. Hierover spreken we in 2020 met de zorgaanbieders met cliënten die naar de WLZ gaan, zodat we dat in de contractering 2021 kunnen verwerken.
De kosten voor de WLZ worden per 2021 verminderd op de uitkering beschermd wonen. Dit gebeurt met een vastgesteld percentage, nog zonder de exacte aantallen cliënten die overgaan, te kennen. In voorjaar 2021 wordt verrekend naar het werkelijke aantal cliënten. Voor de regio IJssel-Vecht betekent dit dat wij de eerste maanden in 2021 minder budget krijgen dan we aan kosten voor cliënten hebben en dus moeten we voorfinancieren in de verwachting dat later gecompenseerd wordt.

### 4. Versterken uitstroom naar beschermd thuis (begeleide woonvormen en zelfstandige huisvesting (met begeleiding))

Een deel van de cliënten in begeleid en in beschermd wonen kan verder herstellen waarna ze de stap naar zelfstandig wonen kunnen maken. Op dit moment stokt de doorstroom van begeleid wonen naar zelfstandig wonen door een tekort aan passende huisvesting. In 2020 zullen we dan ook afspraken maken met partners als de woningcorporaties over bijvoorbeeld omklapwoningen, aangepaste betaalbare huisvesting voor met name jongeren, herziening van de quotumregeling en urgentiebeleid en met sociale wijkteams over het bieden van begeleiding.
We zullen tot een betere matching van vraag en aanbod bij uitstroom moeten komen. Daarvoor willen we in 2020 starten met het bemiddelen van de cliënten die langer dan 6 maanden op de wachtlijst voor uitstroom staan.

Tevens willen we vooral investeren aan de voorkant zodat mensen thuis ondersteund kunnen worden en niet hoeven in te stromen.
Hierover zullen we niet alleen in Zwolle, maar met de hele regio nieuwe afspraken maken in 2020, zodat cliënten weer waar mogelijk terug naar de herkomstgemeente kunnen gaan of naar een andere gemeente in de regio.

**5. Opbouwen variaties woonvormen**
We hebben in alle gemeenten meer variatie in woonvormen nodig om daarmee meer uitstroom en voorkoming instroom te realiseren doordat mensen een bij hun zorgbehoefte en inkomen passende woning krijgen in hun eigen woongemeente. Dit wordt vanaf 2020 met kracht in alle gemeenten opgepakt.

**6. Herziening omvang en variatie beschermd wonen**
Beschermd wonen blijft beschikbaar voor die inwoners die zich enige tijd niet zelfstandig kunnen handhaven in de samenleving. Gezamenlijk met de regio maken wij afspraken om voldoende gespecialiseerd intramuraal aanbod voor de inwoners uit de regio beschikbaar te houden. Dat gebeurt in de eerste helft van 2021, zodra we meer zicht hebben op o.a. de uitstroom naar WLZ, de variatie in het zorglandschap en de plannen/ realisatie van opbouw van lokale ondersteuning.
Hierbij gaan we in 2021 tevens de wijze van contracteren herzien.

**7. Verbreden grondslag begeleid wonen en integrale ondersteuning**
We investeren in het in samenhang bieden van een gevarieerd aanbod van wonen en zorg waardoor mensen langer thuis kunnen wonen of weer eerder thuis wonen. We stemmen af met overige levensdomeinen zoals een doorgaande lijn van dagbesteding naar (vrijwilligers)werk; inkomen en financiële ondersteuning, sociale contacten etc. Hiervoor trekken wij samen op met partners die investeren in inclusieve wijken en een sterke sociale basis.
Voor mensen die niet in staat zijn zelfstandig te wonen, bieden we begeleid wonen. Deze variant willen we niet alleen op basis van een psychische grondslag beschikbaar stellen, maar verbreden naar mensen die op andere gronden hierin beperkingen ondervinden, denk aan jeugdigen uit de jeugdzorg, die een beperkt netwerk hebben of aan mensen met een lichte verstandelijke beperking.

**8. Herziening rol Centrale Toegang en lokale toegangen.**
Er is een regionale toegang tot beschermd wonen. Dit wordt uitgevoerd door de Centrale Toegang (CT) bij de GGD. Aanvragen voor andere ondersteuning, waaronder zelfstandig wonen met begeleiding, worden ingediend bij de lokale wijkteams. Als de lokale wijkteams inschatten dat zwaardere zorg in de vorm van beschermd of begeleid wonen nodig is, verwijzen zij de cliënt door naar de CT.
In de komende jaren wordt verder geïnvesteerd in de samenwerking tussen lokale teams en de CT. Door verdere afstemming tussen sociale wijkteams, teams en CT, het opbouwen van kennis van deze problematiek bij de wijkteams en het opbouwen van lokale ondersteuning, waaronder begeleide woonvormen, zal de doorverwijzing naar beschermd wonen afnemen. De CT kan zich dan meer toeleggen op complexere aanvragen. Hierdoor kan de CT binnen enkele jaren een kleinere taak en omvang krijgen en als regionaal expertteam ingezet worden ter ondersteuning van lokale teams.

**9. Vergroten inzet ervaringsdeskundigen en onafhankelijke cliëntondersteuning**
Een belangrijke rol in deze bewegingen is weggelegd voor cliënten zelf; waar mogelijk nemen zij zelf de regie. Hierbij kunnen we meer gebruik maken van de kennis en stimuleringsrol van ervaringsdeskundigen en het benutten van de participatie van cliënten.
Ook kunnen we meer bereiken door onafhankelijke cliëntondersteuning beter in te zetten.

**10. Monitoring en Financiële hervorming**
Om zicht te houden op het realiseren van de inhoudelijke beweging en de effecten, zowel binnen het spoor van beschermd wonen naar beschermd thuis, als van de andere sporen, gaan we de ontwikkelingen en verschillende acties monitoren. Hiervoor wordt een monitorinstrument ontwikkeld.

Aan bovenstaande geven wij invulling in samenspraak met de stad. Wij zijn structureel in overleg met cliënten/ cliëntvertegenwoordigers, zorgaanbieders, de CT en de regiogemeenten. Daarnaast zetten we de komende tijd structureel overleg op met partners als de sociale wijkteams, woningcorporaties, maar ook aanpalende domeinen als jeugd, wijkmanagement en veiligheid.

## Strategische stappen

| Jaar | Stappen |
|---|---|
| 2020 | **Toekomstvisie Beschermd wonen 2020-2032**<br>• uitwerking toekomstvisie: regionale invulling BW, samenwerking en financiële afspraken<br>• opstellen lokale plannen invulling beschermd thuis en randvoorwaarden<br>**Analyse behoefte aan beschermd wonen en beschermd thuis**<br>• kwantitatieve en kwalitatieve analyse zorgbehoefte regionaal en per gemeente en ontwikkelen zorgprofielen<br>**Openstelling WLZ**<br>• inventarisatie en toeleiding cliënten naar de WLZ door zorgaanbieders en CT (ZiN en pgb) en contracteren aanbod 2021 (afname plekken, beschikbaarheid divers aanbod)<br>**Versterken uitstroom naar beschermd thuis**<br>• analyse aantal en type benodigde woningen in de regio en per gemeente<br>• afspraken woningbouwcorporaties over uitstroom en matching, vraag en aanbod analyse, wachtlijst uitstroom en bemiddeling cliënten op de wachtlijst (vnl. Zwolle)<br>**Verbreden integrale ondersteuning**<br>• opbouwen sterke sociale basis; specifiek voor inwoners met GGZ-problematiek<br>**Monitoring en financiële hervorming**<br>• monitoren transformatie en financiële effecten (2020-2023) |
| 2021 e.v. | **Opbouwen variatie woonvormen beschermd thuis**<br>• opzetten en uitvoeren pilots met ondersteuning en nieuwe woonvormen begeleid thuis<br>• uitvoeren plan van aanpak opbouw beschermd thuis (2021-2023)<br>**Herziening aanbod beschermd wonen vanaf 2021**<br>• instroom BW uit landelijke toegankelijkheid en afspraken bekostiging (woonplaatsbeginsel)<br>• analyse behoefte aan specifiek aanbod, o.a. door instroom BW uit GGZ, forensische en jeugdzorg<br>• herziening contracteringsvorm beschermd wonen (subsidiering of inkoop)<br>**Verbreden integrale ondersteuning**<br>• versterken afstemming met Participatiewet (inkomensondersteuning en schulden)<br>**Herijking rol Centrale Toegang en lokale toegang**<br>• samenwerking en kennisoverdracht van CT naar lokale teams; ontwikkeling tot regionaal expertiseteam (2021-2023)<br>• opbouw GGZ-kennis bij lokaal wijkteam; afstemmen proces toeleiding lokaal wijkteam en CT<br>**Vergroten inzet ervaringsdeskundigen en onafhankelijke cliëntondersteuning** |

## Welke besparing beogen we?

Het spoor beschermd wonen heeft al geleid tot een structurele besparing van 1,4 mln (zie interventiemaatregelen).
We beogen daarboven op nog een structurele besparing van 1,25 mln te realiseren. De totale geschetste beweging vindt in landelijke afstemming plaats in de komende 10 jaar. We verwachten de genoemde besparing wel eind 2023 te volbrengen. Een gedeelte van de besparing op beschermd wonen zal een herinvestering vragen in de geschetste randvoorwaarden voor uitstroom (sterke sociale basis en voldoende woningen/woonvormen).
Lees bijlage 6 hier voor de valuecase beschermd wonen.

**Lees bijlage 6: Valuecase Beschermd wonen**

# Spoor 3 **Jeugd: Herstel in het gewone leven**

# Spoor 3 **Samenvatting**

## Context

**Voor wie**
Focus op kwetsbare gezinnen en jongeren. Jaarlijks krijgen ca. 3400 jeugdigen een vorm van jeugdzorg, waarvan 480 met verblijf.

**Financieel**
Budget lokaal 2020: € ca. 37 mln
Oorspronkelijke besparing: € 4,7 mln
Gerealiseerd: € 0,95 mln
Nog realiseren (2020-2024): € 3,75 mln

| Beïnvloedbaar | Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar |
|---|---|
| Inrichten preventie | Effecten coronacrisis |
| Samenwerking SWT- contract-management-beleid-zorgaanbieders | Verwijzing door GI's, scholen en huisartsen |
| Lokale budgetten | Inkoopmodel RSJ |
| | Budget en maatregelen Rijk |

**Stakeholders**
- Cliënten
- Sociale Wijkteams
- Huisartsen
- Welzijnsorganisaties
- Scholen
- Kinderopvang
- Jeugdhulpaanbieders
- Jeugdbescherming en -reclassering
- Regiogemeenten
- Regionaal Serviceteam Jeugd
- Rijk

**Raakvlak andere sporen**
1: Sterke sociale basis (activatie, contacten)
2: Beschermd wonen (overgang jeugdzorg)
4: Participatie (dagbesteding, opleiding en werk)
5: Wonen (beschikbare passende woningen)

## Hervorming

**Probleem:**
Gezinnen vinden (eenvoudige) ondersteuning nog te laat. Via huisartsen en scholen nog te vaak/makkelijk verwijzing naar zwaardere jeugdhulp. Aanbod nog te weinig vraag- en resultaatgericht en vanuit dezelfde visie.

**Hervormingen:**
- Normaliseren opvoedingsuitdagingen
- Meer focus op preventie en eenvoudige hulp dichtbij
- Doorgaande ontwikkelingslijn, aangesloten bij dagelijks leven
- Hulp meer in samenhang aanbieden
- Van aanbod- en productgericht naar vraag- en resultaatgericht aanbod

**Gewenste resultaten:**
- Minder schooluitval en meer participatie
- Verhoogde veiligheid leefomgeving
- Eerder passende hulp beschikbaar, mede door passende verwijzing
- Afname zware zorg waar mogelijk
- Duurzamere effecten van de hulp door betere aansluiting bij dagelijks leven

**Uitdagingen/risico's:**
- Beperkte invloed op regio
- Beperkte invloed op verwijzers, terwijl gemeente wel verplicht de rekening van de toegewezen zorg betaalt
- Belang preventie is niet makkelijk aan te tonen

## Gerealiseerd eind 2019/begin 2020

In 2019 is een besparing van 0,95 mln gerealiseerd dankzij:
- Verbetering samenwerking SWT met huisartsen en scholen
- Herschikking BSO+
- Toegang dyslexie

# 7 Spoor 3
# Jeugd: Herstel in het gewone leven

## De Hervorming
Onze ambitie is dat Zwolse kinderen zich zo normaal mogelijk gezond en veilig ontwikkelen tot zelfstandige volwassenen die nu en in de toekomst kunnen meedoen in een normale ontwikkeling van spelen, leren en werken. Bij het opgroeien worden zij thuis, op school en in andere delen van de samenleving dusdanig ondersteund dat zij leren omgaan met de uitdagingen van het leven. Door zo vroeg mogelijk te signaleren en te handelen en waar mogelijk 'het normale leven' van een kind te versterken, dragen we bij aan een positief opvoedklimaat. Daar waar zich opgroei- en opvoedproblemen voordoen ondersteunen we zo dat deze zo veel mogelijk hanteerbaar blijven in de huidige omgeving (zo normaal mogelijk). En daar waar jeugdhulp nodig is, wordt deze snel en passend, en niet zwaarder en langer dan nodig geboden. Dat betekent dat ook bij inzet van jeugdhulp gekeken wordt hoe de hulp zo veel mogelijk in het leven van de jeugdige gegeven kan worden.

Deze beweging is alleen te realiseren wanneer bestaande interventies/methoden worden benut en alternatieve interventies/methoden worden ontwikkeld. Daarom zetten wij in op een aanpak waarin kinderen en jongeren zoveel mogelijk in hun natuurlijke omgeving ondersteund worden. Dit heeft als doel dat jongeren met soms ernstige of complexe problemen weer grip krijgen op hun leven. Daarbij worden gezin, netwerk, buurt, school, sportclub etc. van de jongere betrokken, omdat de jongere het meest gebaat is bij een aanpak in de eigen leefomgeving, en niet in een instelling. Sterker nog, hulp met verblijf in een instelling heeft veel impact en is daarom een ultimum remedium waarbij direct ook aandacht moet zijn voor de ondersteuning voor de jongere vanwege die impact. Hierbij ligt een directe relatie met de sociale basis (spoor 1). De verwachting is dat dit alles tot een minder langdurig en minder zwaar beroep op vormen van jeugdhulp leidt.

Dat geven we vorm aan de hand van de drie actielijnen preventie, toegang en passende hulp.

## Voor wie
De hervormingen zijn bedoeld voor alle Zwolse kinderen, opdat zij zich zo normaal mogelijk kunnen ontwikkelen. We zetten ons in het bijzonder in voor de kwetsbare jongeren.

## Meerwaarde voor de inwoner

### Preventie
Met de actielijn 'preventie' versterken we de eigen kracht en samenkracht van kinderen, jongeren en ouders/verzorgers zelf én het opvoedklimaat rond gezinnen, in wijken en op scholen in Zwolle. Wij realiseren hiermee een krachtige doorgaande ontwikkelingslijn, samen met ouders en het onderwijs en andere maatschappelijke partners. We zetten in op de beweging van apart naar gewoon. Opgroeien en opvoeden gaat soms met vallen en opstaan. Dat is normaal. En mensen zijn verschillend; er is niet één format waar je als jongere in moet passen. We versterken daarom de normalisering en weerbaarheid (individueel en als groep). We zetten hulp vroegtijdig in om meer specialistische zorg te voorkomen.

### Toegang
Met 'één gezin één plan' versterken we de toegang tot jeugdhulp zodat jongeren en ouders ondersteuning krijgen, zo zwaar als nodig, zo licht als kan.
Door optimaal aan te sluiten bij het leven en het netwerk van de jeugdigen en hun ouders en uit te gaan van de hulpvragen die zij hebben, komen we tot de best passende hulp en zetten we geen jeugdhulp in die niet nodig is. Zo werken we aan zelfredzaamheid. Hierbij betrekken we ook de uitvoering van de motie over netwerkversterking en familiegroepsplannen. Het SWT biedt consequent het familiegroepsplan of een netwerkversterkende methode aan. We monitoren of dit aanbod wordt geaccepteerd en wat de effecten van de inzet zijn. Door zoveel mogelijk hulp te bieden in het dagelijks leven, dragen wij bij aan de beweging van apart naar gewoon.

### Passende hulp
Daar waar jeugdhulp nodig is, wordt deze snel en passend, en niet zwaarder en langer dan nodig geboden. Dat vergroot de effectiviteit van de hulp en zo worden wachtlijsten tegengegaan, waardoor inwoners snel geholpen kunnen worden.

## Uitdagingen en relatie met andere sporen

### Preventie
De relatie tussen preventie (kosten) en de opbrengsten zijn niet altijd makkelijk aan te tonen. Toch geloven wij erin dat investeren in preventie op langere termijn een beroep op zwaardere zorg voorkomt. Dit vraagt wel dat er vanuit alle betrokken partners een gedeelde visie is op preventie en dat we ook in staat zijn om doelgroepen voldoende te bereiken.

### Toegang
Op dit moment zien we dat veel verwijzingen naar jeugdhulp via de huisarts gaan. Huisartsen gaven aan niet altijd in staat te zijn om vragen van ouders over hun kind goed te beoordelen. Bij vermoeden van psychische problematiek verwijzen huisartsen al snel door naar specialistische GGZ om de problematiek vast te stellen.
Scholen gaven aan soms met de handen in het haar te zitten, waarvoor een oplossing in jeugdhulp werd gezocht. Vanuit het onderwijs wordt regelmatig verwezen naar de huisarts en niet naar het SWT.
Tot slot zien we dat het aandeel verwijzingen van gecertificeerde instellingen (GI) tegen de landelijke trend in toeneemt. Het gaat dan om jeugdhulp in gedwongen kader en daarmee vaak over zwaardere en/of langdurige inzet van jeugdhulp.

### Passende hulp
De hoge zorglasten nemen niet af. Dit komt door een volumestijging in het top- en hoge middensegment (zware zorg/verblijf/GGZ). Het lijkt erop dat de uitstroom van jeugdigen hier stagneert en de kosten toenemen voor alle gemeenten in de regio IJsselland (stapeling van kosten). Veel verwijzingen van dit segment verlopen via de huisarts (GGZ) en GI (verblijf, behandeling en ambulant).
De aanbieders denken (nog) niet in resultaten. We willen dat jeugdzorgaanbieders gaan denken in resultaten i.p.v. in producten en op een manier gaan werken/handelen die aansluit bij de visie van de hervormingsagenda.
Jeugdigen die 18 worden komen op wachtlijsten bij beschermd wonen (BW) terwijl BW niet altijd het meest passend is. We zien jeugdigen op wachtlijsten voor BW staan die nu verlengde jeugdhulp krijgen, waarbij het de vraag is of deze jeugdigen echt BW nodig hebben en of we alternatieven kunnen bedenken (relatie met spoor 2). Een deel van deze problematiek heeft ook te maken met een tekort aan betaalbare woningen (relatie met spoor 5)
Daarnaast zien we jeugdigen naar de Wmo (beschermd wonen) gaan wanneer zij 18 worden, terwijl de Wlz soms passender is. Deze jeugdigen worden door het CIZ niet altijd positief geïndiceerd. Dit probleem wordt buiten deze valuecase opgepakt door een werkgroep.

## Wel/niet beïnvloedbaar
Als gemeente hebben wij veel invloed op hoe wij preventie inrichten. Preventie – iets voorkomen – is maatschappelijk gezien ook de beste manier om kinderen, jongeren en ouders te ondersteunen bij opgroeien en opvoeden. De invloed van preventie is niet altijd makkelijk aan te tonen. Het komt er vooral op aan kinderen, jongeren en ouders te bewegen om 'gezonde' keuzes te maken.

Zwolle heeft in regioverband invloed op het inkoopmodel van het Regionaal Serviceteam Jeugd (RSJ), dat faciliterend is in het behalen van de doelen. Daarnaast hebben we invloed op de samenwerking tussen Sociale Wijkteams, contractmanagement/beleid, beleid en de zorgaanbieders. Deze samenwerking heeft invloed op de sturing die wij hebben op de toegang. Verder hebben we invloed op de lokale budgetten.

Bij de decentralisatie van de jeugdhulp hebben gemeenten de verantwoordelijkheid gekregen om de jeugdhulp binnen de eigen gemeente kwalitatief goed te organiseren en te financieren. We hebben zeer beperkte invloed op het budget dat het Rijk beschikbaar stelt om de beoogde transformatie te realiseren. Daarnaast heeft het Rijk wet- en regelgeving opgelegd waardoor gemeenten beperkt zijn in de sturing. Een voorbeeld hiervan is dat huisartsen, medisch specialisten en gecertificeerde instellingen zelf mogen bepalen welke hulp of zorg ingezet wordt en gemeenten verplicht zijn de factuur hiervoor te betalen. Dit geldt zelfs voor jaren na levering zorg (nacalculatie).

## Uitgangspunten & aanpak

### Preventie
Vanuit de preventie zetten wij in op de beweging van apart naar gewoon (sterke relatie met "sterke sociale basis"). Door inzet op preventie verwachten wij dat kinderen en jongeren minder snel niet vrij toegankelijke jeugdhulp nodig hebben en wanneer dit wel het geval is trajecten in verhouding minder zwaar en langdurig zijn. Hierdoor verwachten we dat preventie bijdraagt aan de toekomstige afname van de kosten voor niet vrij toegankelijke jeugdhulp.
Wij zetten in op interventies die gericht zijn op het versterken van zo normaal mogelijke ondersteuning met bijvoorbeeld Fakkelteit, Marietje Kessels Project, ondersteuningsteams op school, THINK op school en Deltion Jongeren Team. Ook zetten we in op het versterken van eigen mogelijkheden om zo afschaling van jeugdhulp te bevorderen. Het laatste geldt bijvoorbeeld voor Steunouders, Home Start en Kansrijk Wonen die zich richten op het ondersteunen van ouders en/of kind/jongeren naast, voor, na of juist zonder niet vrij toegankelijke jeugdhulp.

Ook zijn er nog interventies in ontwikkeling zoals een meer collectieve aanpak voor ondersteuning van jonge kinderen en ouders (-9 maanden tot leeftijd van 2,5 jaar) als 'Centering Parenting' in de jeugdgezondheidszorg en interventies gericht op versterking van de toegankelijkheid van sport en verenigingen voor kinderen en jongeren met een ondersteuningsvraag. We zoeken met onderwijs naar interventies op school die gezinnen ondersteunen bij opgroeien en opvoeden zodat een beroep op specialistische hulp kan worden voorkomen.
De komende periode richten wij ons op de thema's sociaal emotionele ontwikkeling, veilige leefomgeving, veilig schoolklimaat, minder schooluitval, bevorderen maatschappelijke- en arbeidsparticipatie en het bevorderen van een gezonde en actieve levensstijl.

### Toegang

Vanuit toegang zetten we in op de maatregelen dyslexie en BSO+ zodat kinderen in een normale situatie geholpen worden. Daarnaast dragen deze interventies bij aan de financiële taakstelling. Ook wordt er gewerkt aan samenwerkingsafspraken tussen jeugdgezondheidszorg en voorschoolse opvang. Verder wordt ingezet op de lokale toegang door het continueren van de inzet van jeugd- gezinswerkers (JGW) in de ondersteuningsteams van het onderwijs en de huisartsenpraktijken. Daarnaast worden de samenwerkingsafspraken tussen lokale toegang/SWT en Gecertificeerde Instellingen verder doorontwikkeld. Dit draagt eraan bij dat jeugdigen in Zwolle passende hulp krijgen.

### Passende hulp

Binnen passende jeugdhulp investeren wij in de doorontwikkeling van het inkoopmodel, de inzet van een relatiemanager jeugdhulpaanbieders en de werkwijze van het SWT (hierover meer in de valuecase).

### Relatiemanager jeugdhulpaanbieders

Jeugdhulpaanbieders worden gestimuleerd om de transformatie richting andere en meer passende hulpvormen te maken. Dit gebeurt door gesprekken met de relatiemanager en de gesprekken op de regionale transformatietafels waarbij resultaten worden afgesproken. In gesprekken met aanbieders wordt nadrukkelijk ingezet op het betrekken van de context van de jeugdige om ook daar de hulp te organiseren en te versterken. Behandeling dient zoveel mogelijk uitgevoerd te worden in de eigen omgeving van de jeugdige. Dit betekent dat dure behandelaccommodaties minder vaak nodig zijn en kunnen worden afgebouwd. Daarnaast wordt een integrale aanpak met andere aanbieders gestimuleerd.

### Doorontwikkeling inkoopmodel

Samen met de 11 gemeenten in de jeugdregio IJsselland kopen we via het RSJ de jeugdhulp in. Vanuit het RSJ is een traject opgestart voor de doorontwikkeling van de inkoop en dat zal leiden tot nieuwe contracten voor de jeugdhulp. Hiervoor zijn vier hoofddoelen vastgesteld:

- Normaliseren en vergroten effectiviteit van de jeugdhulp
- Beheersing van de kosten
- Verlichting van de administratieve lasten
- Versterking vertrouwen in professionals

De doorontwikkeling van de inkoop gebeurt in drie deelprojecten; ambulante jeugdhulp, wonen en hulp (scheiding wonen en hulpverlening) en Hoog specialistisch en weinig voorkomende jeugdhulp (HWSV).

Vanwege het aflopen van de huidige contracten, was het inkoopproces oorspronkelijk gericht op het sluiten van nieuwe contracten met ingang van 1 januari 2021. Door de coronacrisis wordt de ingangsdatum van de nieuwe contracten echter verzet naar 1 januari 2022.
De vertraging van de inkoop doet niets af aan de inhoudelijke en bestuurlijke ambities die we hebben om de jeugdhulp te normaliseren en grip te krijgen op de uitgaven. Samen met de andere gemeenten uit de jeugdregio IJsselland wordt aan de hand van businesscases in beeld gebracht hoe vooruitlopend op die nieuwe contractering de ambities alsnog nagestreefd kunnen worden. Dat kunnen interventies betreffen die in alle gemeenten van de jeugdregio worden uitgevoerd, maar het kan ook gaan om interventies die slechts door één of enkele gemeenten worden uitgevoerd.

Over de doorontwikkeling van de inkoop jeugdhulp alsmede de businesscases wordt u afzonderlijk geïnformeerd.

### Regionale transformatieagenda

Naast de beweging in het kader van de Zwolse Hervormingagenda, wordt voor jeugdzorg ook regionaal ingezet op transformatie. Hoewel dit formeel dus los staat van de hervormingsagenda, zijn er natuurlijk wel inhoudelijke raakvlakken. Op basis van middelen uit het transformatiefonds van de VNG en het Rijk is per 1 oktober 2019 bij het RSJ een kwartiermaker transformatie aangesteld. Onder haar leiding wordt momenteel in drie projecten gewerkt: Gedwongen kader, Verbinding jeugdhulp en onderwijs en Ambulantisering. Vanuit alle betrokken gemeenten wordt daaraan deelgenomen. Ook medewerkers van lokale toegangen, jeugdzorgaanbieders en scholen participeren.

## Strategische stappen

| Jaar | Stappen |
|---|---|
| 2020 | **Preventie**<br>• Werkbijeenkomst(en) over monitoring en effectmeting interventies preventie jeugd gericht op outcomecriteria voor opgroeien, zelfbewustzijn, participatie en zelfvertrouwen (idem CEO Jeugdhulp) en effect daarvan op het beroep op niet vrij toegankelijke jeugdhulp.<br>• Onderzoeken of en hoe outcomecriteria en kinder- en jongerenindex verbonden kunnen worden om tot indicatoren te komen. |
| | **Toegang**<br>• Besluit over invoering maatregel dyslexie en invoering daarvan met ingang van schooljaar 2020-2021<br>• Uitvoeren en monitoren pilot bij Prokino met opvang kinderen met extra ondersteuningsbehoefte (BSO+), verkenning naar mogelijkheden verbreden pilot Prokino naar alle reguliere kinderopvangorganisaties en een besluit over voortzetten pilot. |
| | • Continuering inzet van jeugd- en gezinswerkers SWT in ondersteuningsteams op scholen in PO en VO en in huisartsenpraktijken.<br>• Het ontwikkelen van een aanpak in samenwerking met ouders, partners en de netwerken jonge kind tbv versterken samenwerking met jeugdgezondheidszorg en voorschoolse opvang.<br>• Doorontwikkeling samenwerkingsafspraken met GI's en daarmee investeren in de toegangsrol SWT en relatiemanager bij GI. |
| | **Passende hulp**<br>• Inkoopmodel doorontwikkelen<br>• In regioverband businesscases opstellen om de transformatie te versnellen en meer grip op de kosten te krijgen.<br>• Relatiemanager: eerste verkenningsfase gemeente en regio IJsselland, plan, Bijeenkomst met aanbieders over de hervormingsagenda, eerste kennismakingsgesprekken zijn gevoerd en bevindingen gedeeld<br>• Met de Toegangen (GI en huisarts) zijn goede afspraken gemaakt over verwijzing en samenwerking SWT.<br>• Herijking van huidige beschikkingen Top Segment gericht op stapeling van zorgtrajecten en noodzaak verlengde jeugdzorg.<br>• Planvorming transformatieagenda en gesprekken werkgroepen |
| 2021 ev | **Preventie**<br>• Toetsen interventies op maatschappelijk resultaat en bijdrage aan verminderen beroep op en kosten van niet vrij toegankelijke jeugdhulp. |
| | **Toegang**<br>• Verder uitvoering geven aan de gekozen werkwijze/aanpak |
| | **Passende hulp**<br>• Inkoopmodel vaststellen en contracten aanbesteden<br>• Regionaal opstelde businesscases uitvoeren<br>• Evaluatie en monitoring van transformatie aanbieders d.m.v. gesprekken, aanscherpen en maatwerkplannen per aanbieder maken.<br>• Strakke sturing SWT op resultaatafspraken zorgaanbieders<br>• Inzet kwartiermaker transformatie jeugdhulp IJsselland: Regionale transformatie met gemeenten-zorgaanbieders/onderwijs, toegangen, specialisten en cliënten |

## Welke besparing beogen we?

Op basis van de beoogde inhoudelijke hervormingsbeweging, waarop we vanuit de verschillende actielijnen inzetten, verwachten wij een besparing te behalen. Deze besparing hebben wij onderbouwd in een valuecase met inhoudelijke aannames. Voor zover mogelijk hebben wij deze aannames uitgewerkt in strategische stappen en onderbouwd met rekenmodellen en indicatoren die de besparingen en inhoudelijke beweging kunnen monitoren.

Het blijft ondanks de inhoudelijke onderbouwing lastig om financiële voorspellingen te doen over de interventies. Om toch enig zicht te bieden op de toekomst is er gekozen om te rekenen met wat we weten. Dit betekent dat we uitgaan van een besparing van € 3,8 mln voor jeugd. In 2019 gaven wij circa € 37 mln uit aan jeugdzorg. Dit betekent dus dat er de komende jaren 10% bespaard moet worden.

Voor een uitwerking van de besparingen, lees de valuecase Jeugd (bijlage 7).

**Lees bijlage 7: Valuecase Jeugd**

# Spoor 4 **Participatie: verzilveren potentie**

# Spoor 4 **Samenvatting**

## Context

**Voor wie**
Kwetsbare inwoners voor wie extra inspanning nodig is om op arbeidsmarkt te komen.

**Financieel**
Financiële opbrengsten of besparingen vallen niet binnen het kader van de hervormingsagenda.

| Beïnvloedbaar | Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar |
|---|---|
| Uitvoering: IO, Tiem, SWT, Rmc en RBZ | Effecten coronacrisis |
| Aansturing betaalde partners | Werkgevers en opleiders |
| Versterken samenwerking | Ontwikkelingen economie en arbeidsmarkt |

**Stakeholders**
- Tiem
- Werkgevers en onderwijs en andere publiek-private partners
- Inkomensondersteuning
- Sociaal wijkteam
- Partijen Sterke sociale basis

**Raakvlak andere sporen**
1: Sterke sociale basis (activatie, netwerk)
2: Beschermd wonen (randvoorwaarde Beschermd thuis)
3: Jeugd (daginvulling, opleiding, werk)

## Hervorming

**Probleem:**
Het potentieel van inwoners die langs de kant staan zonder werk wordt nog onvoldoende gezien en verzilverd.

**Hervormingen:**
- Meer regie voor de inwoner
- Integrale toegang (niet per se fysiek): vanuit zelfde visie ondersteunen en verwijzen
- Bieden divers aanbod laagdrempelige werkplekken
- Meer denken vanuit de totaaloplossing (creatief denken en soms afwijken van de regels

**Gewenste resultaten:**
- Soepele overgang tussen school en werk
- Stappen zetten met helderheid over financiële impact, stapje terug ook mogelijk.
- Werkplekken die passen bij behoefte inwoner

**Uitdagingen/risico's:**
- Grote invloed Corona op werkgelegenheid
- Werken vanuit dezelfde visie
- Zorgen dat inwoner geen last heeft van de achterliggende verschillende wetten en regelingen
- Verwevenheid HCA en arbeidsmarktbeleid
- Geschotte budgetten

## Gerealiseerd eind 2019/begin 2020

Vernieuwende aanpakken vanuit de participatieketen, deels collectief.
Voorbereidingen en verkenningen op creëren van laagdrempelige ondersteuning om stappen te zetten richting werk.

# 8 Spoor 4
# Participatie: potentieel verzilveren

## De Hervorming

We willen dat zoveel mogelijk Zwollenaren, nu en in de toekomst, meedoen op de arbeidsmarkt of stappen zetten in die richting. We zorgen voor een doorgaande lijn van ontwikkelen en werken, zodat mensen zich (blijven) ontplooien.
In dit spoor zetten wij in het bijzonder in op de groep kwetsbare inwoners. Wij willen voorkomen dat hun kwetsbaarheid duurzaam wordt en leidt tot meer en langdurig beroep op ondersteuning binnen het sociaal domein. Het is dan ook vooral van belang om de kwetsbare inwoners in beweging te brengen vanuit een werkend-leren-perspectief, met kleine stappen. We willen stimuleren dat we binnen de hele stad het potentieel van deze mensen beter zien en dat we dit potentieel gaan verzilveren.

**Dat willen we bereiken met de volgende hervormingen:**
De inwoner krijgt meer ruimte en regie om zelf aan te geven wat er nodig is om zich te ontwikkelen. Daarbij richten we ons op kleine stappen richting werk, om snel tot succeservaringen te komen die motiveren om de volgende stap te zetten. Daarvoor zijn onderstaande bewegingen van belang:

- Start aan de voorkant: direct aan de slag bij instromen in de bijstand. We wachten niet af, maar starten zo snel mogelijk met participeren en bewegen richting werk.
- Integrale toegang: van vele brillen naar dezelfde uitgangspunten.
  We hebben verschillende toegangen richting participatie. Die kunnen bijvoorbeeld lopen via Inkomensondersteuning, Regionaal Bureau Zelfstandigen (RBZ), Sociaal Wijkteam, Tiem of Leerplicht/RMC. Al die toegangen kijken of iemand wel bij het juiste loket zit en zo niet, dan wordt er doorverwezen. Juist bij die doorverwijzingen verdwijnen mensen geregeld uit beeld, ontmoedigd door het antwoord of de complexiteit van het systeem. We willen de toegang zo inrichten dat het niet uit maakt waar je aanklopt. Elke toegang werkt vanuit dezelfde visie en als verwijzing nodig is, wordt de inwoner ondersteund tot hij of zij op de goede plek zit.
- Bieden van laagdrempelige werkplekken waar inwoners zich kunnen ontplooien en stapsgewijs wordt gewerkt richting betaalde arbeid.
  Hiermee wordt de overgang naar betaalde arbeid versoepeld. Dat vraagt aantrekkelijke plekken, waar mensen zich gemotiveerd voelen om aan de slag te gaan en waar ontwikkeling gestimuleerd en gevierd wordt. Daarbij is een soepele overgang/ doorstroom naar een volgende ontwikkelplek of weer terug naar een vorige belangrijk.
- Denken vanuit de totaaloplossing, waardoor de bedoeling voorop blijft staan in plaats van de regels van het systeem. Dat vraagt een brede blik, veel afstemming van de mensen die ondersteunen. En het vraagt creatief denken en soms afwijken van regels.

We zien dat de inwoners waarop wij ons binnen dit spoor richten extra kwetsbaar zijn op het moment dat het minder gaat met de economie. De gevolgen van de Coronacrisis zullen ook voor deze groep een grote impact hebben. Toch kan deze tijd ook kansen bieden voor (vrijwilligers)werk in de 1,5 metermaatschappij. Onze eindambities blijven onveranderd, maar het tijdspad en de interventies onderweg kunnen als gevolg wel bijgesteld worden.

## Voor wie

We zetten in op de kwetsbare inwoners, voor wie een extra inspanning nodig is om de weg op de arbeidsmarkt weer te vinden. Dat is de groep die zich kenmerkt door één of meerdere van de volgende factoren: laagopgeleid, zwakke positie op de arbeidsmarkt, laag inkomen, hogere leeftijd, geen startkwalificatie, slechte gezondheid en/of eenzaam.

## Meerwaarde voor de inwoner

In Zwolle heeft iedereen mogelijkheden om zich nuttig te maken en erbij te horen. Jongeren die kwetsbaar zijn of opgroeien in een omgeving die hen kwetsbaar maakt, vinden vanuit onderwijs een passende plek op de arbeidsmarkt. Uiteenlopende hybride vormen tussen onderwijs en arbeidsmarkt zorgen voor een soepele overgang tussen school en werk.
Inwoners die door welke omstandigheden dan ook langs de kant staan, hebben mogelijkheden om een stap te wagen, zonder direct de risico's hiervoor te dragen. De financiële wijzigingen zijn helder.
Dat betekent dat er een vloeiend en logisch pad voor inwoners is, dat varieert van een stap richting dagritme opbouwen tot betaald werk en alles wat daartussen ligt. Dat pad bewandelt een inwoner zoveel mogelijk zelf. We ondersteunen en prikkelen als dat nodig is en spreken ook aan op de eigen verantwoordelijkheid.
Als de stap (tijdelijk) te groot blijkt, is een stap terugzetten mogelijk. Dit is essentieel voor de bestaanszekerheid en het voorkomen van (een kettingreactie van) problemen op andere gebieden. Zoals rondkomen met geld, wonen en sociale contacten en netwerken opbouwen. Achter iedere zorg- en ondersteuningsvraag zit een behoefte, een wens. Het

hebben van perspectief is voor iedereen van belang. Ook voor mensen die te maken hebben met achteruitgang. We willen dit perspectief boven tafel krijgen en bieden. Met de inwoner stapsgewijs dat perspectief verzilveren, waarbij werkgevers, onderwijs en voorveld een cruciale rol vervullen.

## Uitdagingen en relatie met andere sporen

Participatie loopt door alle sporen van de hervormingsagenda heen. Spoor 1 "een sterke sociale basis" waarin wordt gekeken naar maatschappelijke participatie en dagbesteding, spoor 2 waarin wordt gekeken naar de participatie van mensen die de beweging maken van beschermd wonen naar beschermd thuis en spoor 3 de participatie van jeugd. Wij zien nu de volgende uitdagingen:

**Toegang:**

- Inwoners kunnen verstrikt raken tussen verschillende wetten en instanties. Betrokkenen zien en bedienen slechts delen van de klantwerkelijkheid.
- De verschillende invalshoeken bij de toegangen leiden ook tot een andere focus. De volgorde is nu soms nog: eerst zorg/herstel en dan pas werk, terwijl we willen naar werk met zorg en ondersteuning.
- De ondersteuning is vaak nog te aanbodgericht, waardoor de inwoner kan afhaken als dat aanbod niet passend is.
- De verschillende invalshoeken leiden er ook toe dat het potentieel binnen de doelgroep onvoldoende in beeld is (vindbaarheidsissues), dan wel verschillend gezien wordt.

**Laagdrempelige werkplekken:**

- De overgangen tussen dagbesteding, beschut werk, de banenafspraak en regulier werk zijn niet makkelijk te maken. Vooral een (tijdelijke) stap terug in de keten is ingewikkeld. Vaak ontbreekt inzicht in de financiële gevolgen van bijvoorbeeld de stap van een uitkering naar werk. Die drempels werken belemmerd, terwijl we inwoners in hun ontwikkeling juist willen stimuleren.
- Ook denken we nog te veel vanuit hokjes bij het bieden van ondersteuning: een inwoner krijgt dagbesteding óf doet vrijwilligerswerk. Terwijl hij ook beide zou kunnen doen en zijn eigen gewenste voorzieningen wil samenstellen ongeacht de achterliggende uitvoeringssystemen. Inwoners gaan vaak pas richting betaald werk als hun zorgtraject is afgerond, terwijl zij ook al tíjdens dit traject weer dagritme kunnen opbouwen met (betaald) werk.
- Geschotte budgetten sluiten niet aan bij benodigd maatwerk. Dat geldt tussen de wetten Wmo en Participatie, maar ook binnen Participatie.

**Totaaloplossing:**

- De situatie waarin een inwoner of een huishouden verkeert, biedt soms weinig perspectief op verbetering. Landelijk gezien gaat ongeveer 30% van het budget van het sociaal domein naar 1% van de gezinnen. De ondersteuning die zij ontvangen kan het ongewenste effect hebben om hen afhankelijk te houden of zelfs te maken. Vaak blijft een doorbraak uit. Angst om regels te overtreden bij ondersteuners is vaak groter dan de drive om passende ondersteuning te bieden (Bron: artikel Zorg & Welzijn 15 januari 2020).

Wanneer we samenwerken vanuit dezelfde visie, betekent dit dat er voor de inwoner een samenhangende aanpak is ten aanzien van participatie. Wanneer wij willen komen tot een integrale aanpak voor de inwoner waarbij alle leefgebieden zijn betrokken, zullen wij de wijze van de uitvoering van deze wetten binnen het Sociaal Domein beter moeten afstemmen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om een doorlopende lijn tussen nieuw beschut werk en (arbeidsmatige) dagbesteding en maatschappelijke participatie met verbindingen met thuisbegeleiding en schuldhulpverlening.
Ook is het essentieel om de verbinding te houden met andere programma's op het gebied van participatie zoals de Human Capital Agenda, die meer preventief werkt aan weerbaar en wendbaar menselijk kapitaal in de vorm van om-, her- en bijscholing.

## Wel/niet beïnvloedbaar

We hebben invloed op de uitvoering. We werken met IO, Tiem en SWT meer vanuit een gezamenlijke visie. Ook hebben wij invloed op het aansturen van partners in de wijze waarop zaken worden ingekocht en gecontracteerd. Wij hechten waarde aan partnerschap. Dienstverlening wordt vooral in eigen beheer gedaan, maar kansen om te ontwikkelen en opstapjes naar werk worden met werkgevers en opleiders vormgegeven.
Niet beïnvloedbaar is de arbeidsmarkt die mogelijk als gevolg van de Coronacrisis er de komende periode minder positief uitziet. Meer mensen zullen een beroep doen op

ondersteuning richting werk. Dit zal gevolgen hebben voor de inzet van de uitvoering en daarmee mogelijk op het tijdspad van deze hervorming. Tegelijkertijd biedt het kansen de geplande verbeteringen in de praktijk te toetsen en vervolgens te implementeren om instromers zo snel mogelijk weer op weg te helpen en te voorkomen dat zij langdurig langs de kant staan zonder werk.

## Uitgangspunten & aanpak

Wij willen zoveel mogelijk inwoners laten meedoen op de arbeidsmarkt. Onze focus ligt daarbij zoals gezegd op de voorkant, toegang, laagdrempelige werkplekken en denken vanuit de totaaloplossing. Deze onderdelen hebben wij uitgewerkt in concrete aanpakken, gevoed vanuit de uitvoering. Binnen deze aanpakken hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- Nadrukkelijker regie voeren en verantwoordelijkheid nemen; zowel door de inwoner op zijn behoefte en traject, als door de ondersteuning op aanbod, samenhang en resultaat
- Meer oplossingsruimte geven voor professionals
- Meer datagedreven werken en monitoren
- Meer (kleinschalig) experimenteren om snel te komen tot een nieuwe structurele werkwijzen op genoemde thema's

### Integrale toegang

Inwoners kunnen het overzicht verliezen over de verschillende wetten en regelingen. Professionals zien en bedienen niet altijd de bredere vraag van klanten. We gaan aan de slag met de volgende onderwerpen:

- Integrale intake
- Groepsaanpakken om mensen uit de bijstand te stimuleren hun eigen route uit te zetten en belemmeringen richting werk weg te nemen. Zo gaan we door met de collectieve aanpak, waarbij een groep kandidaten wordt uitgenodigd en Tiem, SWT en IO met hen een plan richting werk maken.
- Speciale aandacht voor het aansluiten bij kwetsbare jongeren die snel tussen wal en schip kunnen raken

### Laagdrempelige werkplekken

Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, die al langer dan twee jaar zonder werk langs de kant staan, hebben weinig kansen op betaald werk via een reguliere aanpak.

Door het bieden van laagdrempelige 'werkvoorzieningen' wordt de overgang naar betaalde arbeid versoepeld. Daarmee wordt op onorthodoxe wijze een doorbraak gerealiseerd voor langdurig bijstandsgerechtigden. We gaan aan de slag met de volgende onderwerpen:

- Loon voor werk; effect onderzoeken van het omzetten van de bijstandsuitkering naar loon om van daaruit te ontwikkelen in plaats van andersom. Deze komt terug in een investeringsaanvraag aan de raad.
- Sociale coöperatie; met deelnemers onderzoeken of dit een vorm van laagdrempelige werkplek kan zijn in de eigen woonomgeving.
- Speciale aandacht voor ouderen die langdurig langs de kant staan.

### Totaaloplossing

Vanuit de historie zijn wij nog te veel gewend om een individu te ondersteunen vanuit het aanbod dat er is. De ondersteuning beantwoordt daardoor niet altijd de vraag en kan er toe leiden dat iemand afhankelijk wordt gehouden. We zetten in op de volgende onderwerpen:

- Doelgerichte aanpak bij stapeling van WMO-indicatie, waarbij de participatievraag onbeantwoord blijft.
- Beter verbinden thuis-omgeving-school bij jongeren.
- Aan de slag met stapeling jeugd-indicatie en onbeantwoorde participatievragen

### Meer overkoepelend gaan we verder aan de slag met:

- Sluitende ketensamenwerking: hiervoor zetten we verschillende klantreizen in om tot verbetering te komen
- Beter in kaart brengen financiële consequenties en ontwikkel- & terugvalmogelijkheden als iemand aan het werk kan/wil.
- Leercyclus om alle onderdelen waarop we uitproberen te vertalen in concrete (systeem) veranderingen die we blijven monitoren en verbeteren.

## Strategische stappen

| Jaar | Stappen |
|---|---|
| 2020 | **Acteren op impact coronacrisis**<br>• Uitvoeren passende projecten uit de genoemde onderwerpen<br>• Uitvoeren van klantreizen voor het verkrijgen van inzicht waar maatregelen genomen moeten worden om mensen die niet deelnemen aan het arbeidsproces meer kansen te bieden.<br>• Monitoren van kwaliteit en effect van de geselecteerde werkwijzen. Vertalen naar verbeteringen of werkwijze stoppen. |
| 2021 | • Uitvoeren werkwijzen zoals oorspronkelijk bedacht voor spoor Participatie, aangevuld met inzichten van klantreizen.<br>• Monitoren van kwaliteit en effect van de werkwijzen. Vertalen naar verbeteringen of werkwijze stoppen |
| 2022-2023 | Monitoren en verbeteren werkwijzen |

Als blijkt dat de recessie als gevolg van de coronacrisis een grotere impact heeft dan we nu kunnen voorzien, worden bovenstaande stappen herzien.

## Welke besparing beogen we?

We streven naar meer inzicht in het potentieel van mensen en dat we er in slagen om dat potentieel zo veel als mogelijk te verzilveren. We verwachten dat het wegnemen van drempels in de participatieketen er mede toe leidt dat inwoners minder beroep doen op zorg/ ondersteuning. Daarnaast verwachten we dat het aantal uitkeringen en de hoogte daarvan vermindert. Deze opbrengsten vallen niet binnen het financiële kader van de hervormingsagenda, maar binnen het reguliere begrotingsprogramma 4.

# Spoor 5 **Wonen als sleutelfactor**

# Spoor 5 **Samenvatting**

## Context

### Voor wie

- Ouderen die ondersteuning nodig hebben bij langer zelfstandig/ passend wonen
- Inwoners die vanwege een beperking een aangepaste woning nodig hebben
- Jongeren die ondersteuning nodig hebben om zelfstandig te wonen
- Inwoners die vanuit Beschermd wonen kunnen doorstromen naar vorm van zelfstandig wonen

### Financieel

Budget: € 100.000,- incidenteel voor business cases en onderzoek. In dit spoor zelf hoeft geen besparing gerealiseerd te worden. Wel zijn de hervormingen voorwaardelijk voor de besparing in andere sporen.

| Beïnvloedbaar | Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar |
|---|---|
| Prestatie-afspraken woning-corporaties en huurdersraden | Effecten coronacrisis op woningmarkt |
| Systeem toewijzen (zorg)woningen (beperkter in vrije sector) | Economische ontwikkelingen |
| | Krapte op woningmarkt |

### Stakeholders

- Cliënten(vertegenwoordigers)
- Woningcorporaties
- Regio gemeenten
- Zorgkantoor
- Zorgverzekeraar
- Zorg- en welzijnsaanbieders

### Raakvlak andere sporen

1: Sterke sociale basis (Inclusieve wijken en betaalbare woningen)
2: Beschermd wonen (beweging beschermd wonen naar beschermd thuis)
3: Jeugd (betaalbare huisvesting voor niet-studerende jongeren)

## Hervorming

### Probleem:

Ter compensatie van een tekort aan betaalbare, geschikte woningen en/of woon(zorg)vormen worden duurdere zorgvormen ingezet (waarin wonen en zorg zijn gecombineerd) of zijn duurdere woningaanpassingen noodzakelijk.

### Hervormingen:

- Integreren wonen, zorg en welzijn
- Beweging richting inclusieve wijken
- Meer aandacht voor toekomstbestendige woningen en woonvormen
- Diversiteit aan woonvarianten
- Integrale gebiedsaanpak
- Toegankelijke fysieke omgeving
- Vitaal en waardig ouder worden
- Meer maatwerk

### Gewenste resultaten:

- Inwoners kunnen in alle fasen van hun leven zo veel mogelijk zelfstandig/passend wonen
- Meer levensloopbestendige woningen
- Meer inclusieve en toegankelijke wijken
- Balans zorgvraag en zorgaanbod in de regio. Evenwichtiger spreiding.

### Uitdagingen/risico's:

- Mismatch uitstromers en beschikbare woningen
- Impact ambulantisering voor de buurt
- Invloed Corona op bouw woningen/ tekort betaalbare woningen
- Invloed regie op commerciële partijen

## Gerealiseerd eind 2019/begin 2020

Voor de periode van 2020-2023 zijn prestatieafspraken gemaakt met Zwolse woningcorporaties (deltaWonen, SWZ en Openbaar Belang) en hun huurdersvertegenwoordigingen. Wonen en zorg maakt hier een onderdeel van uit. Ontwikkelvisie Wonen met zorg.

# 9 Spoor 5
# Wonen als sleutelfactor

## De Hervorming

De samenleving verandert. We leven langer en blijven langer zelfstandig wonen. Om dit mogelijk te maken zetten we ons in spoor 5 in voor de beschikbaarheid van passende toekomstbestendige woningen en woonvormen in de vorm van nieuwbouw of aanpassing van bestaande woningen. We investeren in woonoplossingen met borging van (mantel) zorg en faciliteiten in de buurt (inclusieve wijken).

Dat bereiken we door verdere integratie tussen wonen, zorg en welzijn. Het aantal ouderen neemt de komende tijd significant toe. Daarnaast zien we een toenemende vraag naar betaalbare woningen als gevolg van de extramuralisering, waaronder de uitstroom uit beschermd wonen.
Beschikbare, betaalbare en geschikte woningen voor ouderen en zorgvragers zijn dé sleutelfactor voor het slagen van de gewenste hervormingen in het Sociaal Domein. Hierbij hebben we aandacht voor de leefbaarheid van wijken.

Alleen door het integreren van wonen, zorg en welzijn en het verbinden van de betrokken partijen om allemaal verantwoordelijkheid te nemen, kunnen we de grote opgaven op dit terrein, ook financieel, realiseren.
Dit betekent dat het spoor wonen een belangrijke randvoorwaarde is om de gewenste hervormingen in de andere sporen, met name spoor 2 (van beschermd wonen naar beschermd thuis) en spoor 3 (preventie, toegang en passende zorg) te realiseren. Mocht het niet mogelijk blijken om voldoende passende woningen te realiseren, dan heeft dat direct invloed op zorgkosten zoals duurdere woningaanpassingen en daarmee dus ook op de beoogde besparingen op andere sporen. Dit is een belangrijk aandachtspunt gezien de recente ontwikkelingen met Corona, maar ook met de stikstofproblematiek.

## Voor wie

Wij zetten in op passende woningen voor:
- Ouderen die ondersteuning nodig hebben bij het langer zelfstandig/passend wonen
- Inwoners die vanwege een beperking een aangepaste woning nodig hebben
- Jongeren die ondersteuning nodig hebben om zelfstandig te kunnen wonen
- Inwoners die vanuit beschermd wonen kunnen doorstromen naar een vorm van zelfstandig wonen

## Meerwaarde voor de inwoner

Wij willen inwoners in alle fasen van hun leven de mogelijkheid bieden om zelfstandig en passend te blijven wonen in hun eigen woonomgeving. Wij streven naar levensloopbestendige wijken waarbij wonen, zorg en welzijn goed op elkaar aansluiten.
Hierbij kan worden gedacht aan de bouw van levensloopbestendige woningen, het geschikt maken van woningen voor ouderen en het inrichten van woonomgevingen die aansluiten bij de behoefte van bepaalde doelgroepen. Bijvoorbeeld wandelroutes naar voorzieningen voor dagelijkse behoeften, activiteiten en zorg, gedifferentieerde woon-zorgvoorzieningen zoals geclusterde woonplekken met beschutte/ prikkelarme woonvormen met thuisbegeleiding.
Dit vraagt om een integrale gebiedsaanpak en intensieve samenwerking tussen alle betrokken partijen, zowel intern als extern.

## Uitdagingen en relatie met andere sporen

Wij zien op dit moment de volgende uitdagingen:
- We zien dat de uitstroom uit beschermd wonen stokt. Dit wordt o.a. veroorzaakt door onvoldoende en tijdig beschikbare woonruimte en/of de mismatch tussen het zoekprofiel van een ‘uitstromer’ en een beschikbare woning. Door te weinig uitstroom wordt ook de instroom naar beschermd wonen belemmerd en dit betekent een langere wachtduur.
- Om de uitstroom uit beschermd wonen mogelijke te maken, zullen we meer aandacht moeten hebben voor de impact van ambulantisering voor de buurt. Het betekent nogal wat als buren geconfronteerd worden met personen die (soms) afwijkend gedrag vertonen. Zorgaanbieders zullen bij ambulantisering niet alleen aandacht voor de cliënt moeten hebben, maar ook voor zijn/haar directe omgeving. Hiermee wordt bijgedragen

aan de leefbaarheid van een buurt en het biedt draagvlak om mensen met een ondersteuningsbehoefte te blijven verwelkomen in de wijk.
- Als gevolg van de vergrijzing zal de vraag naar geschikte woningen voor senioren de komende periode verder toenemen. Dit geldt niet alleen voor sociale huurwoningen maar vraagt ook een divers aanbod van geschikte woningen/woonvormen.
- Tekort aan (betaalbare) woningen voor kwetsbare jongeren en volwassenen. Het komt voor dat zelfstandig wonen met ambulante begeleiding ook passend kan zijn maar dat er als gevolg van het feit dat er geen woning beschikbaar is, te 'zware' zorg wordt ingezet.
- Onvoldoende toegankelijke/aangepaste woningen voor de Wmo doelgroep en senioren waardoor op dit moment sprake is van een wachtlijst. Dit speelt met name in de sociale huursector. Op de lijst voor bemiddeling naar een adequate woning staan momenteel ruim 85 mensen. De eisen van passend wonen, maakt de bemiddeling vaak extra complex. Wanneer geen adequate woning beschikbaar komt, zal de bestaande woning moeten worden aangepast. We zien in Zwolle in vergelijking met een aantal andere soortgelijke steden dat meer 'dure' woningaanpassingen plaatsvinden. De kosten van woningaanpassingen zijn de afgelopen drie jaar meer dan verdubbeld. Ook uit het onderzoek dat naar de hulpmiddelen is gedaan bleek dat Zwolle veel hogere kosten heeft voor woningaanpassingen dan Almere en Amersfoort. Wat hier waarschijnlijk een rol speelt is de beschikbaarheid van geschikte woningen in zowel de koop als de huursector waardoor meer dure woningaanpassingen noodzakelijk zijn.

De behoefte aan woningen voor specifieke doelgroepen concentreert zich op dit moment in belangrijke mate op de sociale huursector, en binnen de sociale huursector op de kleine en goedkopere woningen (Dieze en Holtenbroek). De vraag naar deze woningen is hoog en de beschikbaarheid beperkt. Daarnaast zien we een toenemende behoefte aan alternatieve (geclusterde) woonvormen die gericht zijn op elkaar onderling helpen dan wel die verschillende doelgroepen combineren (bv studenten en ouderen). Ook is er behoefte aan woningen voor mantelzorgers.

De vraag naar passende woningen zal de komende tijd alleen maar verder toenemen. Het aantal plekken van beschermd wonen zal met 30% moeten afnemen in een periode van 10 jaar. Bovendien neemt het aantal ouderen de komende periode nog verder toe.

De beschikbaarheid van passende woningen is een noodzaak om de in gang gezette beweging om te komen van zwaardere naar lichtere vormen van zorg (binnen Wmo en jeugdhulp) te realiseren. Samenwerking en afspraken met woningcorporaties, zorgaanbieders, welzijnspartijen en zo mogelijk andere partijen die een solide oplossing kunnen bieden zijn daarbij essentieel om te komen tot een integrale keten van wonen, welzijn en zorg met oog voor de leefbaarheid in de wijken.

## Wel/niet beïnvloedbaar

Onderdelen die we kunnen beïnvloeden zijn de afspraken die we maken met de woningcorporaties (prestatieafspraken) maar ook afspraken ten aanzien van nieuwbouwprojecten. We kunnen ook samen met de woningcorporaties kijken naar het systeem van het toewijzen van (zorg)woningen. De woningtoewijzing van corporaties is wettelijk bepaald, maar laat ruimte voor uitzonderingen die we wellicht (beter) zouden kunnen benutten. Daarnaast hebben we te maken met ontwikkelingen die we minder kunnen beïnvloeden zoals economische ontwikkelingen die ook van invloed zijn op de woningmarkt.

## Uitgangspunten & aanpak

Voor wonen en zorg zijn met de woningcorporaties en huurdersraden kaderstellende prestatieafspraken geformuleerd voor de jaren 2020-2023. Vastgelegd is dat partijen streven naar een inclusieve samenleving waar mensen wonen op een plek die bij hen past zodat zij een waardevol bestaan kunnen leiden.

Op basis van actuele ervaringen en ontwikkelingen willen we samen met de corporaties de gemeenschappelijke visie op Wonen en Zorg evalueren. Het is daarbij zoeken naar het juiste evenwicht m.b.t. de noodzaak om meer woningen beschikbaar te hebben en de spreiding/clustering van huisvesting in voorzieningen voor bijzondere doelgroepen ten behoeve van de leefbaarheid in de wijk. De afspraken met de woningcorporaties worden voor 2020 e.v. nader uitgewerkt in jaarschijven.

Voor 2020 en 2021 zien we de volgende doelen:

1. **Regiekracht versterken**: door de integratie tussen wonen en zorg in de organisatie en bij de ketenpartners en het aanscherpen van onze gemeentelijke regierol. Met de woningcorporaties is al afgesproken de gemeenschappelijke strategie op Wonen en Zorg te herijken op basis van actuele ervaringen en ontwikkelingen, waarbij ook het huidige spreidingsbeleid van voorzieningen wordt geëvalueerd.

2. **Samenwerkingskracht versterken**: de netwerkorganisatie WWZ038 vraagt om versterking en de samenwerking met het Concilium vraagt nog om invulling. De samenwerking met omliggende gemeenten vereist meer aandacht om de onbalans in zorgvraag en –aanbod in Zwolle te verminderen. Dit vraagt een duidelijke sturing vanuit de gemeente met daarin aandacht voor herijking van de lange termijnvisie.

3. **Uitvoeringskracht versterken**: door de doorstroom te verbeteren worden bestaande wachtlijsten verminderd, kunnen dure woningaanpassingen worden voorkomen en kunnen inwoners van beschermd wonen naar beschermd thuis. Dit vraagt afspraken met woningcorporaties over (Wmo)woningen.
   Anderzijds zien we een tekort aan geschikte en toegankelijke woningen voor senioren in het kader van het langer zelfstandig thuis wonen. Het merendeel van de senioren komt niet in aanmerking voor een corporatiewoning. In de nieuwbouwopgave moet hier dus op geanticipeerd worden. Dat wil zeggen dat er meer toegankelijke, levensloopbestendige woningen gebouwd moeten worden.
   Het terugdringen van de wachtlijsten vraagt om flexibiliteit in het toewijzen van aangepaste (Wmo-)woningen en nieuwe, al dan niet tijdelijke, woonvormen te bekostigen (denk bijvoorbeeld aan beschutte en geclusterde woonvormen, met inzet van een huismeester en maatwerkoplossingen). Hiermee wordt bereikt dat passende begeleiding wordt aangeboden en dat daardoor zorgkosten worden bespaard en overlast wordt verminderd.
   Dit vraagt om verkenning van kansen en onderzoeken waarbij zorgopgave, woonopgave en wijkopgave met elkaar worden verbonden. De Ontwikkelstrategie Wonen is hiervoor het onderliggend kader om te komen tot business cases.

## Strategische stappen

| Jaar | Stappen |
|---|---|
| 2020 ev | **Versterken regiekracht**<br>• Er wordt gezamenlijk met woningcorporaties een analyse gemaakt naar vraag en aanbod Wmo woningen en een eventuele mismatch hiertussen. Naar aanleiding van de analyse zal bekeken worden welke maatregelen genomen kunnen worden om beter aan de vraag te kunnen voldoen.<br>• Gezamenlijke analyse naar het vraagstuk van de uitstroom beschermd wonen waarbij gekeken wordt naar verschillende doelgroepen, welke behoeften er zijn, huidige aanbod, of is er sprake van een mismatch tussen vraag en aanbod en wat de invloed is op de leefbaarheid van de wijken.<br>**Samenkracht versterken**<br>• De werkgroep Wonen en Zorg van het Concilium en WWZ038 voeren gezamenlijk een onderzoek uit op de beweging naar beschermd thuis wonen en het vraagstuk rondom de mismatch tussen vraag en aanbod van aangepaste woningen.<br>• Vertaling woon-zorgopgave naar nieuwbouwopgave (kwantitatief en kwalitatief) samen met WWZ038 en Concilium<br>**Uitvoeringskracht versterken**<br>• Vaststellen Wmo convenant |

## Welke besparing beogen we?

Beschikbare, betaalbare en geschikte woningen voor ouderen en zorgvragers zijn dé sleutelfactor voor het slagen van de gewenste hervormingen in het Sociaal Domein. Dit betekent dat spoor 5 een belangrijke randvoorwaarde is om de gewenste hervormingen in de andere sporen te realiseren, zowel de inhoudelijke doelstellingen als de financiële besparingen. Voldoende aanbod van passende woningen is dan ook een randvoorwaarde om de besparingen zoals berekend in de valuecases van spoor 2 (van beschermd wonen naar beschermd thuis) en spoor 3 (jeugd-herstel in het gewone leven) te kunnen realiseren. Binnen dit spoor zelf ligt geen besparingsopgave.

# 10 Investeringen hervormingsagenda

Om invulling te geven aan de hervormingsagenda, is een investering nodig voor de programma-organisatie, maar ook voor het op sterkte brengen van de strategische en beleidsmatige kracht van de afdeling MO.
Daarnaast willen we een aantal incidentele investeringen in het voorveld continueren t/m 2023 om de gewenste veranderingen door te kunnen voeren. Hieronder een duiding van de genoemde investeringen, die een sterke relatie met elkaar hebben.
Om waar te kunnen maken wat we in de sporen beschreven hebben, zijn onderstaande investeringen voorwaardelijk. Het niet doen van deze investeringen zal daarom consequenties hebben op de geschetste resultaten en/of het tijdspad.

## A Interne (beleids)capaciteit

De beoogde hervorming in het sociaal domein vraagt niet alleen iets van onze partners, maar ook van onze interne organisatie. Anders werken met de winkel open in een complex en dynamisch speelveld vraagt veel van onze beleidsafdeling. Het uitvoeren van de hervormingsagenda vraagt ook extra inspanningen en tijd.
Incidenteel is de komende twee jaar een boost nodig om de afdeling weer op sterkte te krijgen. Ook is er t/m 2023 extra capaciteit nodig voor de werkzaamheden die voortvloeien uit de hervormingsagenda. Daarnaast zijn ook structurele investeringen nodig om het opgavegericht werken beter te faciliteren.

## B Programmakosten hervormingsagenda

De hervormingsagenda is begin dit jaar vastgesteld. In de komende jaren t/m 2023 zullen we samen met de stad invulling geven aan de beoogde inhoudelijke bewegingen, die we per spoor uitwerken en realiseren. We hebben voor de komende periode een investering nodig om het programma te kunnen uitvoeren.
Naast de gebruikelijke kosten zoals programmamanagement en ondersteuning, is ook budget gereserveerd voor de verdere ontwikkeling van de benodigde monitoring. Hierbij borgen en ontwikkelen we het bestaande als fundament (ouderen- kinder- en jongerenindex) en zoeken we naar nieuwe manieren om specifiek de effecten van de hervormingsagenda te toetsen.

## C Training- & ontwikkelkosten

Om de resultaten van de hervormingsagenda te halen moeten we inzetten op een nieuwe manier van werken, zowel intern als in afstemming met onze partners. Duurzaam investeren in de relatie met onze stakeholders en samen een nieuwe toekomst ontwerpen. Het inrichten van een gefundeerde leer- en verbetercyclus intern én met onze partners gaat zorgen voor borging van de ingezette verandering.
Het is belangrijk dat we onszelf blijven uitdagen in, maar ook trainen op een nieuwe manier van denken en werken. Hiervoor zullen we ook geregeld experts inzetten om ons te ondersteunen.

## D Investeringen sterke sociale basis meerjarig incidenteel t/m 2023

De afgelopen jaren is geïnvesteerd in de bewegingen in de sociale basis met incidentele middelen. Dat heeft geresulteerd in een aantal projecten die zijn gestart om het voorveld te versterken. Met een sterke sociale basis hoeft er minder dure zorg ingezet te worden. Dit effect zien we al optreden en is geëffectueerd in de besparing waarbij we voorlopen op onze planning. Daarmee achten we aannemelijk dat een sterk voorveld een voorwaarde is om de besparing in de andere sporen te realiseren. Indien we deze incidentele investering nu zouden stoppen, dan vrezen we de negatieve effecten in het hele sociaal domein.
We hebben een concreet voorstel om deze incidentele middelen meerjarig te investeren voor de duur van de Hervormingagenda en dan af te bouwen tot 0 (in 2024).

Bovenstaande investeringen worden uitgewerkt voorgelegd aan de raad bij de niet uit te stellen begrotingswijzigingen in het voorjaarsmoment of in het najaarsmoment van de begrotingscyclus.

# 11 Communicatie

In de hervormingsagenda geven we aan dat communicatie een belangrijk onderdeel is, vanuit de overtuiging dat we met een passend communicatie- en participatieproces de kwaliteit van het beleid én de uitvoering vergroten. We hebben de kennis uit de stad nodig om de hervorming te realiseren. Daarom hebben we de afgelopen periode het een en ander in gang gezet en gepland.
Maar... toen kwam Corona. Helaas heeft dat voor veel afgelasting gezorgd. Zo stonden in maart twee pagina's voor in de Peperbus klaar met ervaringen van inwoners met de bewegingen waar we aan werken. Deze publicatie zou plaatsvinden net na de start van de Coronacrisis en is daarom niet doorgaan. Ook een geplande schrapsessie met aanbieders over regels in de zorg en verspilling is ironisch genoeg geschrapt, maar hopen wij dit najaar alsnog te laten plaatsvinden.

Hoewel een aantal zaken niet is doorgegaan, hebben wij ook gezocht naar communicatiekanalen die wél open bleven. In eerste instantie zijn die vooral benut om de door de Coronacrisis weggevallen ondersteuning voor inwoners op andere manieren beschikbaar te krijgen, de thuissituatie te ontlasten en maatwerk te leveren. In die zin is er met aanbieders meer contact geweest dan ooit.
In tweede instantie zijn wij via de digitale communicatiemogelijkheden met partners in de stad in gesprek gebleven over de uitvoering van de hervormingsagenda en zijn de partners betrokken bij de voorliggende uitwerking van de sporen. De participatieraad informeren wij middels een digitale presentatie en met gerichte vragen hebben wij daar advies opgehaald voor deze rapportage.
Ook experimenteren we met alternatieve vormen voor bijeenkomsten. Bijvoorbeeld bij het spoor van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis. Daar willen we een eerste verkenning naar nieuwe zorgproducten digitaal invulling gegeven.

Het gesprek met de inwoners over de hervormingsagenda is minder makkelijk te organiseren. Des te meer omdat de prioriteiten van de meeste mensen op dit moment elders liggen. Deze communicatie willen wij weer opstarten wanneer de situatie dat toestaat.

# 12 Monitoring

In de hervormingsagenda gaven we al aan dat monitoring cruciaal is voor de realisatie van ons wensbeeld. De afgelopen periode hebben we een eerste stap gezet voor monitoring door de sporen verder uit te werken en een start te maken met indicatoren. Door de valuecases van "beschermd wonen naar beschermd thuis" en "herstel in het gewone leven" hebben we nu een beter beeld hoe we onderweg kunnen toetsen of we de goede kant op gaan.
Zeker bij de interventies waarbij een directe relatie tussen de interventie en de opbrengst (kwaliteit, kwantiteit en/of financieel) moeilijk aan te tonen is, is het essentieel om onderweg in de praktijk te toetsen of ze werken.
Tegelijkertijd is er nog genoeg te ontwikkelen, waarbij we inzetten op drie lijnen:

**1. Ontwikkeling monitoring sociaal domein gericht op bedrijfsvoering**
Bij deze lijnen zetten we vooral in op de bestaande informatie en data. Deze is nu vooral nog gericht op onze eigen bedrijfsvoering. We kijken waar we kwalitatieve data (bijvoorbeeld het aantal verwijzingen vanuit huisartsen en GI's) kunnen toevoegen en hoe we onze partners daarin kunnen betrekken zonder ze te veel administratief te belasten. Ook onderzoeken we de mogelijkheden om beter gebruik te maken van data van bestaande partijen zoals het CBS. Deze eerste lijn is gericht op sociaal domeinbrede monitoring, waarvan een gedeelte van toepassing is op de hervormingsagenda.

**2. Beter gebruik en verdere ontwikkeling bestaande monitoren en indexen**
Jaarlijks worden vanuit verschillende beleidsterreinen onderzoeken uitgevoerd. Denk hierbij aan de armoedemonitor, Wijkgezondheidsprofiel Zwolle, cliëntervaringsonderzoek jeugd en cliëntervaringsonderzoek Wmo.

Daarnaast voeren we tweejaarlijks het buurt-voor-buurt onderzoek uit. Op basis van het buurt-voor-buurt onderzoek en andere bronnen als het CBS en BRP zijn de jongeren index, sociale index, leefbaarheidsindex, veiligheidsindex en fysieke index ontwikkeld. Ook zijn we bezig met het ontwikkelen van een kinderindex en ouderenindex. Indien we de mogelijkheid krijgen om die verder uit te werken en te implementeren, zijn we een heel eind op weg om onderweg een vinger aan de pols te houden. Op die manier kunnen we ervaringen van inwoners monitoren en opgaven per buurt bepalen en maken we optimaal gebruik van bestaande gegevens. Op dit moment worden deze instrumenten nog onvoldoende benut voor brede wegingen in het sociaal domein. Dat veranderen we in de komende periode.

**3. Ontwikkeling kwalitatieve en reflexieve monitoring**
Specifiek voor de interventies van de hervormingsagenda willen we niet alleen kijken naar de 'harde' data, maar juist ook in gesprek met partners en inwoners om meer te vragen naar de uitwerking van de interventies en de ervaringen die ze opleveren. We willen hierbij gebruik maken van de dialoogtafels uit spoor 1 maar ook van bestaande account- en subsidiegesprekken. Het doel van deze gesprekken zal dan, naast verantwoording, lerend en bijsturend zijn. Deze manier van monitoring zal in eerste instantie gericht zijn op de hervormingsagenda, maar natuurlijk zullen we onderzoeken of we deze manier van monitoring ook breder in het sociaal domein kunnen inzetten en wie weet daarbuiten.

**Colofon:**
dit is een uitgave van de gemeente Zwolle - voorjaar 2020

Tekst en redactie: afdeling Maatschappelijke ontwikkeling
Vormgeving: afdeling communicatie
Fotografie: Gerlinde Schrijver

www.zwolle.nl