



Dialognota

Een toekomstbestendig sociaal domein

Inhoudsopgave

Voorwoord

Doel van deze nota

Deel I: Terugblik

Landelijke situatie

Uitgangspunten en verwachtingen decentralisaties

Enschedese Koers

Deel II: Evaluatie

Evaluatie Enschede

Onze visie op een toekomstbestendig sociaal domein

Deel III: Hoe gaan we verder?

Wat gaan we doen? De zeven prioritaire opgaven van het college

Hoe gaan we dat doen? Aanpassingen aan de uitvoering

Wat doen we wanneer? Het spoorboekje met de planning



Voorwoord

Voor u ligt de dialoognota een toekomstbestendig sociaal domein. Deze dialoognota is ontstaan vanuit een vraag van uw raad om meer inzicht en overzicht te krijgen in de ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Daarnaast wilt u als raad graag weten wat onze gezamenlijke visie op het sociaal domein is en welke koers we de komende periode gaan inzetten met elkaar. Het ROB¹ constateert dat in het hele land gemeenteraden worstelen met de vraag waar lokaal de ruimte ligt om te sturen en hoe je deze ruimte kunt benutten. Zij stelt dat het ontbreekt aan kennis van en inzicht in het speelveld van het sociaal domein.

Met deze dialoognota beogen we invulling te geven aan de vraag van de Raad om meer overzicht te krijgen op de ontwikkelingen binnen het sociaal domein, hoe deze zich verhouden tot het realiseren van de visie op de toekomst van het sociaal domein en welke keuzes daaraan ten grondslag liggen. Een uitdagende klus. Want het gehele sociale domein samenvatten in enkele pagina's is een complexe taak. Wat we in deze dialoognota vertellen, is niet zozeer nieuw, maar vernieuwend, omdat we geprobeerd hebben meer bij elkaar te brengen. We vragen u dan ook de dialoognota op deze wijze te beschouwen. Daarmee ontkomen we er ook niet aan enigszins op strategische hoofdlijnen te blijven. Voor meer detailinformatie hebben we in dit document op verschillende plekken verwijzingen opgenomen naar de onderliggende documenten.

Als college gaan wij met uw raad graag in gesprek over de dialoognota, waarbij we de nadruk zouden willen leggen op deel 3: hoe gaan we verder met elkaar?

Het College van B&W

¹ Raad van Openbaar Bestuur: Decentrale taak is politieke zaak

Doel van deze nota

Als gemeente willen we dat iedereen in Enschede kan meedoen. Waar nodig steunen we inwoners tijdelijk, totdat zij weer zelf verder kunnen.

In 2015 kregen we extra taken vanuit het Rijk en gingen de drie nieuwe wetten van het sociaal domein in: de Participatiewet, Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Tegelijk ging het budget voor het uitvoeren van die wetten omlaag.

Een flinke opgave, die ook maakt dat het sociaal domein veelomvattend is geworden. Met deze dialoognota willen we de samenhang schetsen, inzicht geven in de keuzes die de afgelopen periode al gemaakt zijn en de keuzes voor de komende tijd. Daarmee willen we ook het gesprek over die toekomstige keuzes faciliteren. Als college vinden we het belangrijk om in dit gesprek de scherpste te zoeken, daarom hebben we geprobeerd om in deel III een aantal scherpe denkrichtingen te formuleren.

De dialoognota bestaat uit drie delen:

- I. We kijken terug op de opdracht die we in 2015 kregen, de keuzes die gaandeweg zijn gemaakt en de (on)bedoelde effecten daarvan.
- II. We beschrijven de huidige maatschappelijke situatie en onze huidige visie op een toekomstbestendig sociaal domein.
- III. We kijken vooruit naar waar we in 2027 willen staan – na tien jaar transformatie - en hoe we daar komen.

Gesprekken over koers sociaal domein

Graag gaan we met uw raad in gesprek over de toekomst. Want wij – de raad en het college - moeten het komende jaar beslissingen nemen over een aantal belangrijke dossiers ([zie het spoorboekje](#)). Waarbij een besluit over het één, regelmatig invloed heeft op het ander. De dialoognota is bedoeld om te helpen bij dit gesprek. In dit gesprek staan wat ons betreft een aantal vragen centraal:

- **Gemeente als vangnet:** Wat mogen inwoners verwachten van ons als gemeente? Wat verwachten wij van inwoners en de samenleving? Wat kunnen inwoners zelf doen of organiseren?
- **Sterke Sociale basis in buurten en wijken:** Welk voorzieningenniveau is voldoende? Welke partners hebben we (extra) nodig om onze sociale basis te versterken? Welke investeringen vraagt dit? Waarvan nemen we afscheid?
- **Toegang tot ondersteuning:** Hoe willen we ons verhouden tot inwoners met een ondersteuningsvraag? Welke taken leggen we bij de wijkteams en werk en inkomen neer? Welke in het voorliggende veld?
- **Inrichting zorg- en ondersteuningslandschap:** Wat specialistische ondersteuning moeten we aanvullend nog inkopen? Bij welke partijen? Wat organiseren we lokaal, regionaal of op landelijk niveau?

Doel van deze nota

- **Passend (be)wonen en meedoen naar vermogen:** Wat betekent bestaanszekerheid precies? Welke normen voor welvaart en welzijn horen daarbij? En wat is de relatie met kansengelijkheid voor een volgende generatie? Er is fors meer behoefte aan passende woonruimte en arbeidsplaatsen voor kwetsbare inwoners. Hoe en met wie gaan we deze realiseren?
- **Samenwerking:** Met welke en hoeveel partijen willen we in de toekomst samen gaan werken? Welke samenwerkingsvormen willen we daarbij onderscheiden? Welke afspraken horen daarbij?
- **Financieel kader:** Welke investeringen willen we de komende periode gaan doen? Welke keuzes moeten we maken met het oog op een beperkt budget? Hoe verhoudt het sociaal domein zich tot andere domeinen?
- **Investeren in de toekomst:** Richten we ons op de cliënt van vandaag of kijken we naar de cliënt van de toekomst? Zijn we bereid om de kosten voor de baten uit te laten gaan? En zijn we bereid om vast te houden aan de ingezette koers op basis van theoretische onderbouwing?

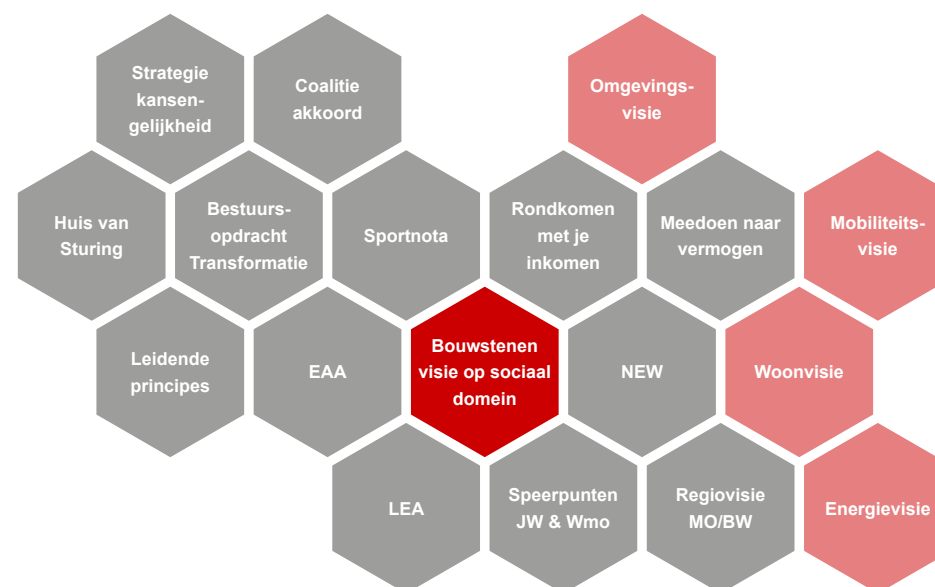
Totaalplaatje sociaal domein

We staan dus voor moeilijke vragen en er zijn geen eenvoudige antwoorden. Daar is het sociaal domein te groot en complex voor, variërend van werk en opvoeding tot schulden en zorg. Door die grote verscheidenheid is er ook niet één beleidskader waar 'alles' in staat. Daarom proberen we met deze nota het

totaalplaatje te schetsen, voor samenhang en helderheid. Via de inhoudsopgave aan de linkerkant kunt u eenvoudig door deze nota klikken.

Bij het opstellen hebben we de volgende bronnen gebruikt:

- **Landelijk onderzoek.** Uit de meest recente² onderzoeken hebben we de uitkomsten meegenomen die ook lokaal (kunnen) gelden.
- **Alle relevante beleidsstukken.** Uit al deze kaders en nota's hebben we de kern gehaald (op hoofdlijnen, zodat deze nota niet te groot wordt). Voor meer informatie kunt u op de volgende pagina doorklikken naar de complete beleidskaders:



² Sociaal domein op koers? van het Sociaal Cultureel Planbureau en Stelsel in ontwikkeling van Anderson Elffers Felix.

Doel van deze nota

Uitkomst gesprekken

Wij zien twee mogelijke uitkomsten van onze gesprekken met uw raad. Ofwel u kunt zich niet vinden in de huidige visie op een toekomstbestendig sociaal domein, en wilt fundamentele aanpassingen doen. In dat geval moeten we met elkaar bepalen hoe we verder gaan.

Of u kunt zich wel vinden in de huidige visie en we houden de koers aan. Deze vertalen we vervolgens naar concrete opgaven, aanpassingen voor de uitvoering van die opgaven en het spoorboekje voor besluitvorming over de verschillende dossiers.

Deel I: Terugblik

Van decentralisaties tot een toekomstbestendig sociaal domein

In dit deel blikken we terug op de landelijke situatie in de aanloop naar de decentralisaties. Daarnaast komen de verwachtingen van de decentralisaties en de uitgangspunten van de wetten aan bod. Tot slot bespreken we hoe de uitgangspunten en verwachtingen zijn vertaald in het beleid van de gemeente Enschede.

1. Landelijke situatie

Om te begrijpen hoe de uitgangspunten en verwachtingen van de decentralisaties zijn ontstaan, is het belangrijk om terug te blikken op de maatschappelijke situatie in die periode. We beginnen daarom met de landelijke situatie ten tijde van de decentralisaties.

Nieuwe definitie gezondheid, 2011

In 2011 nam arts/onderzoeker Machteld Huber het initiatief om een nieuwe definitie van gezondheid te bepalen. Niet meer 'een toestand van compleet welbevinden', zoals de Wereld Gezondheids-organisatie tot dan toe hanteerde. Maar: 'Het vermogen van mensen zich aan te passen en een eigen regie te voeren, in het licht van fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven'. Deze definitie gaat uit van wat iemand wél kan en wordt ook wel 'positieve gezondheid' genoemd.

De staat van zorg 2012 - 2015

Het zorgstelsel is ingewikkeld en duur en wordt steeds duurder. Zelf- en samenredzaamheid van inwoners wordt niet bevorderd.

De Sociale Staat van Nederland³, 2015

- Het gaat goed met de gezondheid van de Nederlanders, mede door medische en preventieve zorg.
- De levensverwachting stijgt nog steeds: het aantal 80+'ers groeit.
- Ouderen maken vaker gebruik van professionele thuiszorg dan van informele zorg, vooral laagopgeleiden.
- Steeds meer (alleenstaande) ouderen wonen nog zelfstandig thuis; is onze (medische) zorg daarop voldoende is toegerust?
- De gevolgen van de economische crisis (2007 – 2011) zijn nog merkbaar; de kosten voor medische zorg stijgen als gevolg van psychische - en stress-gerelateerde problemen.
- De gemiddelde zorgkosten zullen naar verwachting stijgen van 5.100 per persoon per jaar in 2015, naar 9.600 euro in 2024, als gevolg van innovaties en welvaartsgroei. Slechts een derde van deze toename komt door vergrijzing.
- Voornamelijk de kosten rond psychische stoornissen zullen hard toenemen de komende jaren.

³ Sociaal Cultureel Planbureau, De Sociale Staat van Nederland 2015, H7: Gezondheid en zorg

Deel I: Terugblik



Commissie Dannenberg over zelfstandig wonen, 2015

Mensen met psychiatrische en sociaal-maatschappelijke problemen kunnen vaker zelfstandig blijven als er sneller passende ondersteuning in de thuissituatie beschikbaar is (Commissie Dannenberg, rapport Van beschermd wonen naar beschermd thuis).

2. Uitgangspunten en verwachtingen decentralisaties

De landelijke situatie heeft er mede voor gezorgd dat de volgende uitgangspunten zijn gehanteerd bij de decentralisaties:

Uitgangspunten decentralisaties, 2015

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo.

De Jeugdwet en Wmo zijn kaderwetten: gemeenten hebben binnen de kaders van de wet veel vrijheid om hun ondersteuning in te richten. De Participatiewet is een beleidsrijke wet: de uitvoering is in veel regels en procedures uitgewerkt.

Alle drie de wetten hebben eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid als uitgangspunt:

De **Jeugdwet** gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun eigen sociale netwerk. Als een externe verwijzer of de gemeente zelf vindt dat een jeugdige hulp nodig heeft, moet deze worden geleverd.

In de **Wmo** 2015 staat de eigen verantwoordelijkheid van mensen voorop. Pas als iemand zelf geen hulp kan regelen, kan hij een beroep doen op ondersteuning vanuit de gemeente.

Volgens de **Participatiewet** zijn mensen verantwoordelijk voor de kosten van hun eigen leven(sonderhoud). Wie daar niet in kan voorzien, krijgt een inkomen tot de bijstandsnorm. De nadruk ligt op de toeleiding naar werk en minder op een inkomen bieden; het is een trampoline in plaats van een vangnet.

Verwachtingen decentralisaties

De rijksoverheid redeneerde als volgt: gemeenten staan dicht bij hun inwoners. Als gemeenten hun diensten kunnen afstemmen op de vraag, ontstaat er ruimte om maatwerk te leveren. Ook kan een gemeente de eigen kracht en het sociale netwerk van inwoners aanspreken. Bovendien kan één professional alle hulpvragen van een huishouden oppakken, wat de omvang en kosten van de verzorgingsstaat vermindert. Dus kunnen gemeenten deze taken uitvoeren met minder budget dan het rijk.

Deel I: Terugblik

De verwachting van het rijk was dat:

- gemeenten vroegtijdig (lichte) hulp kunnen bieden, waardoor zwaardere en duurdere hulp wordt voorkomen.
- inwoners zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen, dankzij zorg en ondersteuning die aansluit op hun persoonlijke (thuis)situatie, mogelijkheden en sociale netwerk.
- gemeenten (beter dan het rijk) in staat zijn om integraal te werken in het sociaal domein.
- Gemeenten (beter dan het rijk) kunnen samenwerken met andere lokale partijen.

3. Enschedese Koers

Vanaf 2015 hebben we de uitgangspunten en verwachtingen van de decentralisaties in ons beleid (en de bijbehorende uitvoeringsplannen) opgenomen. Hoe stond Enschede er toen voor? Welke keuzes hebben we gemaakt bij het inrichten van onze ondersteuning? En welke doelen hebben we onszelf gesteld?

Vorbereiding op de decentralisaties, Enschede 2012

Toen de decentralisaties zich rond 2012 aankondigden, stelde Enschede een visie vast: Meedoen naar Vermogen, gedeelde uitgangspunten voor werk, talentontwikkeling en ondersteuning. Deze visie ging uit van samenhang tussen de domeinen werk & inkomen, opgroeien & ontwikkelen, zorg & welzijn en wijkontwikkeling.

Enschede koos dus voor een integrale aanpak, op basis van de ervaring met de wijk-zorgteams⁴, het stadsdeelgewijs werken en pilotprojecten in Velve Lindenhof (Vogelaarwijk), Pathmos-Stevenfenne en Wesselerbrink. Met als leidend uitgangspunt: één huishouden, één plan, één regisseur. Eigen kracht en zelfraadzaamheid werden centrale begrippen, samen met de menselijke maat in de uitvoering en het versterken van de samenleving.

Stand van zaken sociaal domein Enschede 2015 – 2020

In 2015 verscheen er een artikel in de Tubantia: 'Enschede scoort hoog op de verkeerde lijstjes'⁵. Bij een vergelijking tussen de 50 grootste gemeenten kwamen we niet goed uit de bus:

- 56,4% van de inwoners had geen betaalde baan;
- 58% van de laagopgeleiden had geen betaalde baan;
- 4,5% van de inwoners had een AWBZ-indicatie.

⁴ Dit was de voorloper van de wijkteams, Enschede was een van de eerste gemeenten die met wijkteams is gaan werken.

⁵ Tubantia, Enschede scoort hoog op de verkeerde lijstjes, 23-1-15, <https://www.tubantia.nl/enschede/enschede-scoort-hoog-op-de-verkeerde-lijstjes~acb43293/>

⁶ Tubantia, Zorg in Twente gaat knellen, vergrijzing is fors, 10-6-20, [Zorg in Twente gaat knellen, vergrijzing is fors | Enschede | tubantia.nl](#)

Deel I: Terugblik

Bovendien hadden we veel inwoners met een Wajong-uitkering, kinderen die naar speciaal onderwijs gingen en inwoners in de bijstand en WW. Een van de oorzaken is volgens onderzoekers dat een groot aantal Enschedeërs geen startkwalificatie heeft. In 2020 bleek 55% van onze inwoners minder zelfredzaam (tegenover 45% landelijk, cijfers 2020)⁶, waarmee we wederom hoog scoorden op de 'verkeerde lijstjes'.

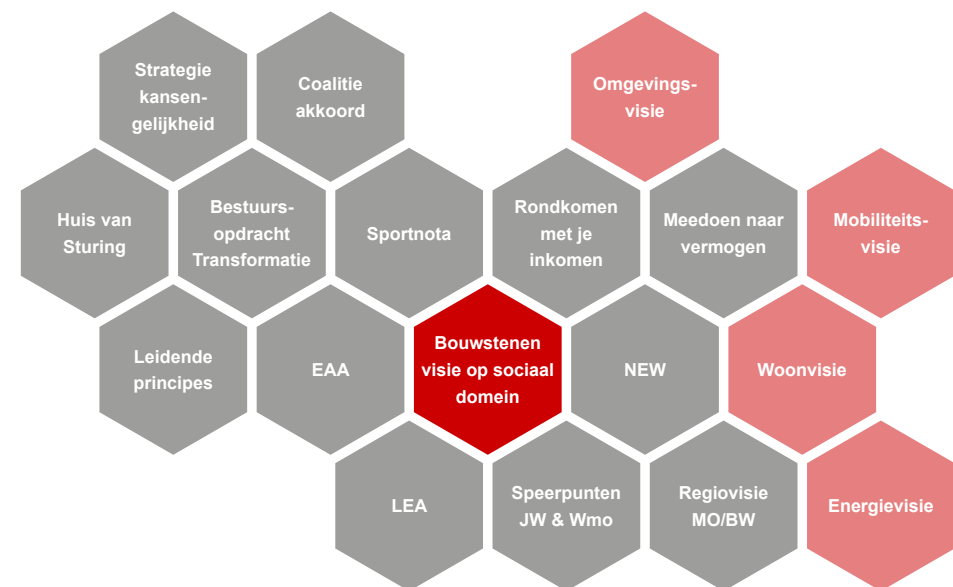
We hebben niet alleen relatief veel Enschedeërs met een ondersteuningsvraag, maar voeren ook een aantal regionale zorgtaken uit. Zo zijn we Centrumgemeente op het gebied van beschermd wonen & maatschappelijke opvang, en voor vrouwenopvang & huiselijk geweld. Daarnaast hebben we (grote) zorginstellingen binnen onze gemeentegrenzen, voor het uitvoeren van de Wmo en Jeugdwet. Dit alles heeft een aanzuigende werking op mensen met een lagere sociaal economische status.

Prognose bevolkingssamenstelling tot 2030

In 2030 heeft Twente 40% meer 80-plussers (tegenover een landelijke groei van 56%, cijfers 2020). De vergroening, het aantal jongeren tussen 0-17 jaar, neemt tot 2030 af met 9% (tegenover een landelijk afname van 0%, cijfers 2020).³

Enschedees beleid sociaal domein 2015 -2020

Sinds de decentralisaties zijn verschillende beleidskaders (opnieuw) door onze gemeenteraad vastgesteld (klik op een bouwsteen om naar het onderliggende document te gaan):



De verandering van het sociaal domein is deels een fysieke opgave. De openbare ruimte is van invloed op bijvoorbeeld sociale veiligheid, werkgelegenheid, et cetera. De rode bouwstenen zijn beleidskaders die van invloed zijn op de sociale opgave.

Deel I: Terugblik

Onze uitgangspunten voor het sociaal domein

De volgende uitgangspunten lopen als rode draad door al deze beleidskaders en -nota's:

1. We gaan uit van de eigen kracht van onze inwoners, waar nodig aangevuld met professionele ondersteuning.
2. We leveren zo gewoon mogelijke ondersteuning, bij voorkeur vanuit een algemene voorziening of betaald werk.
3. We ondersteunen zo vroeg en dichtbij mogelijk.
4. Onze ondersteuning is zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig.
5. We stimuleren integrale samenwerking, zodat inwoners niet steeds hun verhaal hoeven te doen en de diverse partijen hun ondersteuning op elkaar afstemmen.

Onze doelen voor het sociaal domein

Daarnaast komen deze doelen steeds terug, om samen met inwoners en andere partijen aan te werken:

1. We vergroten de participatiegraad. Iedereen moet mee kunnen doen in de samenleving, met een bijdrage naar vermogen.
2. We vergroten de (financiële) zelfredzaamheid van inwoners. We signaleren beginnende schulden en bieden inwoners handvaten om hun financiën zelf (weer) op te pakken.
3. We focussen op talentontwikkeling voor onze jeugd. De jeugd is de toekomst en iedereen verdient gelijke kansen.
4. We helpen onze inwoners naar een zo zelfstandig mogelijke (duurzame) toekomst, met (meer) onafhankelijkheid van een uitkering of zorg.
5. We stimuleren gezondheid en beweging, wat leidt tot meer sociale contacten, het ontwikkelen van eigen kracht en een sterkere samenleving.
6. We stellen inwoners in staat om langer zelfstandig te kunnen wonen, met aandacht voor mantelzorgers en vrijwilligers. Hiervoor zetten we welzijnswerk in en zorgen we voor een goede samenwerking met het fysieke domein.
7. De gemeente Enschede is een inclusieve samenleving, waarin iedereen kan meedoen.

Deel I: Terugblik

Onze inrichtingskeuzes

De uitgangspunten en doelen zoals hierboven geschetst, zien we terug in beleidsdocumentatie van vrijwel alle gemeenten. Toch zijn er wel degelijk verschillen. Deels door de maatschappelijke context van een gemeente, maar ook door de **inrichtingskeuzes**. Zoals de manier waarop we de toegang organiseren, de afspraken die we met aanbieders maken en de financiering van ondersteuning. Dit zijn de inrichtingskeuzes die wij vanaf 2015 hebben gemaakt, om onze doelen te kunnen halen:

Versterken sociale basis per stadsdeel

De stadsdelen en wijkteams werken samen aan het versterken van de algemene voorzieningen in wijken en buurten. Deze voorzieningen kunnen per wijk/buurt verschillen, afhankelijk van de specifieke problemen. Met deze aanpak willen we er vroeg bij zijn, en mensen zo gewoon mogelijk mee laten doen in hun eigen wijk of buurt. We betrekken maatschappelijke organisaties - zoals welzijnswerk, vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties - bij de ondersteuningsvragen van inwoners. We stimuleren de samenleving om initiatief te nemen, bijvoorbeeld met behulp van buurtbudgetten. Dit alles heeft gezorgd voor minder specialistische ondersteuning.

Toegang tot lichte ondersteuning en specialistische zorg

Vanaf 2015 vormen negen stadsdeelgerichte wijkteams de toegang tot ondersteuning. Elke inwoner (0-99) kan bij hen terecht. Het algemeen maatschappelijk werk en het grootste deel van de taken van het Centrum Jeugd & Gezin (CJG) werden overgeheveld naar de wijkteams. Ook de rollen werden aangepast: er kwamen generalistische professionals met een specialisme. Medewerkers van Bureau Jeugdzorg zijn opgenomen in het wijkteam, specialistische zorgaanbieders niet. In de opdracht aan de wijkteams stond dat de wijkcoaches zich richten op regie en het zelf leveren van (ambulante) begeleiding en ondersteuning. Zo nodig konden ze doorverwijzen naar specialistische zorg en ondersteuning. Aandacht voor (overbelaste) mantelzorgers is later als taak toegevoegd, omdat de mantelzorgontvangers met meer intensieve ondersteuningsbehoeften al in beeld waren bij het wijkteam.

Voor jeugdigen tot 18 jaar zijn niet alleen de wijkteams een toegang tot jeugdhulp, maar ook huisartsen, medisch specialisten, jeugdartsen en gecertificeerde instellingen.

De rol van de wijkteams bij inkomensondersteuning en de aanpak van schulden vloeit doorgaans voort uit de regie op meervoudige problematiek van huishoudens.

Deel I: Terugblik

De Wijkwijzer als verbinding tussen zorg en welzijn

In 2017 maakten we een begin met de Wijkwijzer, vanuit de nota Nieuw Enschedees Welzijn (NEW); een digitaal én fysiek loket in de stadsdelen. Dit was de aanzet om 'welzijn' (algemene voorzieningen, wijkwerk en jongerenwerk, vrijwilligersinzet) beter te verbinden met zorg- en ondersteuningsvragen van de inwoners.

Meedoen naar vermogen: Enschedese arbeidsmarkt aanpak

Ingegeven door de tekorten op het BUIG-budget is de uitvoering van Werk & Inkomen gedomineerd door de opdracht 'BUIG naar NUL'. De kern van die opdracht was: kansrijke werkzoekenden snel naar werk begeleiden, en zodoende uit de bijstand (in dit geval: uit het BUIG-budget) helpen. Met het afnemen van financiële tekorten besloot het nieuwe college om dit los te laten.

In 2019 werd een nieuw beleidskader voor de Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak vastgesteld: meer ruimte om aandacht te besteden aan inwoners met een (middel)lange afstand tot de arbeidsmarkt én aan het stimuleren van een Leven Lang Ontwikkelen (om aan het werk te blijven).

Er komt steeds meer aandacht voor verschillende vormen van participatie en de invloed die andere leefgebieden hierop hebben. In de onlangs vastgestelde beleidsnota Rondkomen met je Inkomen is de verbinding verstevigd tussen de aanpak van schulden, armoede en inkomen.

⁷ OZJT = Samenwerkingsverband van de Twentse gemeenten op het gebied van zorg en jeugdhulp.

Gezamenlijke inkoop specialistische zorg met twaalf Twentse gemeenten

We kopen jeugdzorg en (veel) Wmo-ondersteuning in via het Twents Inkoop Model (TOM), samen met elf andere Twentse gemeenten. Via het OZJT⁷ zijn we tot deze samenwerking verplicht. De Wmo-ondersteuning gebeurt via Samen14, waar we vrijwillig deel van uitmaken. We hebben een vierjarig contract met aanbieders (tot 1 januari 2023), dat met twee jaar verlengd kan worden. Tijdens de contractperiode kunnen wel nieuwe aanbieders toetreden, want we zetten niet ons aanbod centraal maar de vraag vanuit inwoners.

Eén budget sociaal domein; integrale samenwerking door drie beleidsterreinen

In het coalitieakkoord 2018-2022 is afgesproken dat alle budgetten in het sociaal domein worden samengevoegd. Zo staat niets een integrale aanpak meer in de weg en hebben we meer armslag om het budget sluitend te krijgen. Een meevaller op het ene terrein kan een tegenvaller ergens anders compenseren. Pas als het totale sociale domein een positief resultaat heeft, vallen er middelen vrij. Op deze manier wil het college het geld behouden waarvoor het bedoeld is: onze inwoners ondersteunen.

Deel I: Terugblik

Leidende principes

Samen met de organisatie zijn er drie principes opgesteld, die leidend zijn in onze uitvoering en de manier van handelen. Deze leidende principes komen ook terug in de gemeentebegroting:

1. De bedoeling van ons handelen in het sociaal domein is inwoners te helpen duurzaam perspectief voor zichzelf te ontwikkelen en zo hun zelf- en samenredzaamheid vergroten. Daarbij stemmen we ons handelen af op de mate waarin inwoners hun eigen verantwoordelijkheid (kunnen) nemen. We zorgen ook dat misbruik en oneigenlijk gebruik niet loont.
2. Waar onze 'standaard instrumenten' niet voldoen gaan we over op een aanpak op maat, waarbij we een bewuste afweging maken tussen de rechtmatigheid, de kosten en de eigen inzet van de inwoner. Dit betekent dat we bij aanpak op maat zoeken naar de ruimte binnen regelgeving en, waar die ruimte er niet is maar wel nodig, zoeken naar alternatieven om te doen wat nodig is.
3. We werken vanuit de denk- en leefwereld van de inwoners. Om dit te bereiken bedenken we oplossingen samen met inwoners. En werken we samen: intern als één organisatie en extern met andere organisaties

Deel II: Evaluatie

Waar staan we nu: zes jaar na de decentralisaties

Het is 2021; zes jaar na de decentralisaties. De maatschappij is veranderd sinds 2015. In dit hoofdstuk maken we de balans op van onze koers tot nu toe.

Wat werkt goed (sterkten) en wat niet (zwakten)? Welke kansen en bedreigingen zijn er?

Evaluatie Enschede

We analyseren de huidige Enschedese situatie aan de hand van het

SWOT-model:

Strengths	=	Sterkten
Weaknesses	=	Zwakten
Opportunities	=	Kansen
Threats	=	Bedreigingen

In het tabel op de volgende pagina ziet u de belangrijkste conclusies, gebaseerd op verschillende lokale en landelijke rapportages⁸. Onder de tabel lichten we elk punt kort toe.

⁸ Lokale rapportages: Huis van Sturing, P&C producten, Landelijke rapportages: SCP, Sociaal Domein op Koers?, AEF, stelsel in groei.

Deel II: Evaluatie

	<i>Sterkten (wat we hebben gerealiseerd)</i>	<i>Zwakten (onvoorziene effecten)</i>
<i>Interne factoren</i>	1. Uitvoering werkt meer vraag-gestuurd en kostenbewust. 2. Verschuiving van zware naar lichte ondersteuningsvormen. 3. Samenwerking verstevigd met zorgverzekeraar en woningcorporaties, voor onder meer vroegsignalering. 4. Mogelijkheden om snel hulp te krijgen zijn toegenomen. 5. Meer laagdrempelige toegang en aandacht voor vroegsignalering. 6. Rendement transformatie aangetoond. 7. Minder inwoners afhankelijk van inkomensondersteuning.	1. Opdracht wijkteams is breder geworden 2. Meer inwoners maken gebruik van Wmo/Jeugd ondersteuning. 3. Aantal zorgaanbieders sterk gegroeid, groter risico op frauderende aanbieders. 4. Doorlopend debat over budgetten. 5. Effectiviteit interventies moeilijk aantoonbaar en pas zichtbaar op langere termijn. 6. AVG en verschillende uitgangspunten achter wetgeving staan integraal werken en maatwerk in de weg.

	<i>Kansen</i>	<i>Bedreigingen</i>
<i>Externe factoren</i>	1. Initiatieven uit de samenleving benutten en verbinden. 2. Digitale ontwikkelingen beter benutten. 3. Heroverweging wet- en regelgeving door het rijk.	1. Gevolgen van de dubbele vergrijzing. 2. Gevolgen COVID-19 (middel)lange termijn. 3. Toenemende gezondheidsverschillen. 4. Toenemende krapte op de woningmarkt. 5. Afhankelijkheid overheidsbeleid. 6. Budgettaire tekorten sociaal domein. 7. Vertrouwen in de overheid daalt. 8. Toenemende flexibilisering arbeidsmarkt.

Deel II: Evaluatie

Sterkten: wat we hebben gerealiseerd

1. Uitvoering werkt meer vraag-gestuurd en kostenbewust

Circa 18% van de inwoners met een ondersteuningsvraag heeft complexere problemen, die om maatwerk vragen. Onze uitvoeringsprofessionals kregen nieuwe instrumenten om dit maatwerk te bieden, zoals de 'doorbraakmethode', de maatwerkroute en de Citydeal Eenvoudig Maatwerk. Als gevolg konden we meer vraag-gestuurde zorg en ondersteuning bieden en meer kostenbewustzijn creëren bij de uitvoering. Ook het Twents ondersteuningsmodel gaat uit van de inwonersvraag in plaats van het bestaande aanbod.

2. Verschuiving van zwaar naar lichte ondersteuning

Meer inwoners vinden de ondersteuning die ze nodig hebben in eigen wijk of buurt. Onder meer dankzij het versterken van de kracht van verenigingen⁹ en het realiseren van meer algemene voorzieningen. Als gevolg zien we een verschuiving naar lichte(re) ondersteuning. Zoals 11% minder Wmo-ondersteuning (ondersteuningsbehoefte 1) vergeleken met 2019. Verder hebben we steeds meer aanbod kunnen collectiviseren, waardoor het aantal individuele voorzieningen is verminderd.

Voorbeeld collectieve voorziening

Pension Vredenberg (een particuliere organisatie) biedt bewoners een eigen gestoffeerde en gemeubileerde kamer, inclusief drie maaltijden per dag en een wasgoedservice. Waar mogelijk helpen de pensionhouders hun bewoners bij diverse zaken en bieden ze een luisterend oor.

Sinds 1 januari zijn twee ambulante hulpverleners van Humanitas Onder Dak actief in het pension. Zij kunnen elke bewoner van Vredenberg zonder indicatie ondersteunen bij een hulpvraag. Naar verwachting bevordert deze lichte ondersteuning de kwaliteit van leven en de zelfredzaamheid, wat problemen na de uitstroom voorkomt. En door deze vorm van ondersteuning hebben cliënten geen duurdere geïndiceerde zorg nodig, zoals beschermd wonen.

Er wordt nog gewerkt aan het omzetten van lopende indicaties ondersteuning huishouden naar een vast aantal uren, dat naar behoefte ingezet kan worden voor meerdere bewoners.

⁹ Infographic kracht van verenigingen.

Deel II: Evaluatie

3. Samenwerking verstevigd met zorgverzekeraar en woningcorporaties

Het combineren van wonen en zorg werkt voor een aantal doelgroepen heel goed, met een positief effect op alle leefdomeinen. Zo hebben we 'Woonstap'; een samenwerking met corporaties, gericht op kwetsbare inwoners die een (speciale) woning zoeken. En we hebben drie 'tussenvoorzieningen' gecreëerd, waar jongeren leren zelfstandig te leven. Hierin komen wonen en zorg bij elkaar. Vanuit deze tussenvoorzieningen willen we mogelijkheden voor nieuwe, kleinschalige wooninitiatieven onderzoeken en initiëren. Woonvoorzieningen voor onder meer jongeren en inwoners met enige psychische aandoeningen. We zijn meer aandacht gaan besteden aan jongeren en statushouders. Bij deze groepen is een integrale aanpak belangrijk, omdat er vaak problemen zijn op meerdere leefgebieden. Een coach kijkt met hen mee en vraagt dóór om te achterhalen welke inzet nodig is. Die coach heeft vervolgens contact met alle benodigde partijen. We gebruiken voor deze groepen hetzelfde instrumentarium als voor andere inwoners.

4. Mogelijkheden om snel hulp te krijgen zijn toegenomen.

Snel (lichte) hulp krijgen is makkelijker geworden, doordat we in wijken en buurten aanwezig zijn en wijkteams goed te vinden zijn.

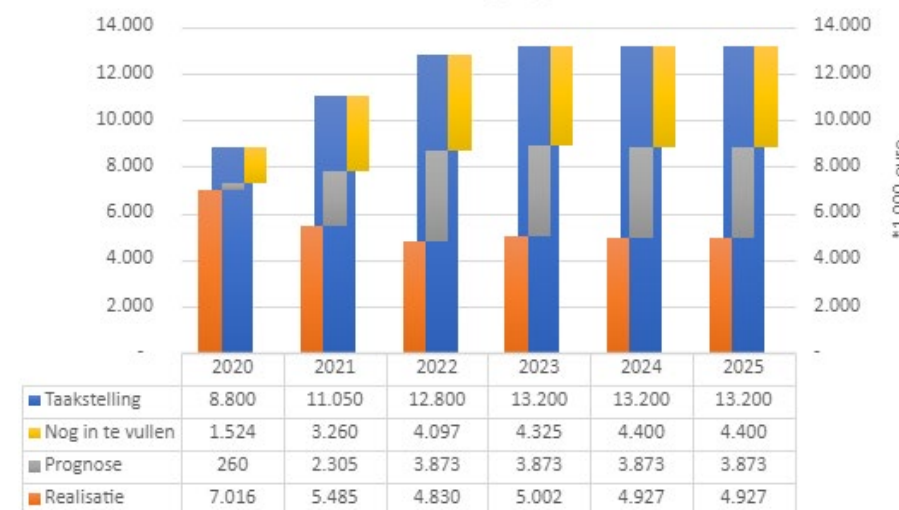
5. Meer laagdrempelige toegang en aandacht voor vroegsignalering.

We hebben de laagdrempelige toegang in buurten/wijken verbeterd, bijvoorbeeld met de wijkwijzers. Met projecten als vroeg-erop-af en kansrijke start zetten we in op vroegsignalering. Dat doen we samen met partijen als woningcoöperaties en zorgverzekeraar Menzis.

6. Rendement transformatie aangetoond.

De financiële verdieping in het [huis van sturing](#) laat zien dat de inspanningen die we doen direct tot sociaal rendement en (op termijn) tot financieel rendement leidt. Door o.a. meer, vroegtijdig ondersteunen, kostenbewust werken en ontwikkeling van voorzieningen in wijk of buurt, dalen de gemiddelde kosten en hebben we een substantieel deel van de financiële taakstelling gerealiseerd of denken we te realiseren. De afgelopen jaren heeft het sociaal domein een positief resultaat laten zien bij de jaarrekening. Bovendien zien we een procentuele daling van de bijdrage uit de algemene middelen.

Overallbeeld Bezuinigen sociaal domein



Deel II: Evaluatie

7. Minder inwoners afhankelijk van inkomensondersteuning.

Het aantal huishoudens met een bijstandsuitkering daalde tussen 2017 en 2019 met circa 7,9%. Dankzij de sterke economie konden meer mensen aan het werk. Als gevolg van COVID-19 is het afwachten of deze trend doorzet.

Met de inzet van loonkostensubsidie voor inwoners met een beperkte loonwaarde en een regionale werkgeversbenadering, hebben we een fors aantal inwoners van betaald werk kunnen voorzien. Voor jongeren is er een integrale en intensieve aanpak gericht op het creëren van een goede start op de arbeidsmarkt, waarbij jongerencoaches worden ingezet.

Zwakten: de onvoorziene effecten

1. Opdracht wijkteams werd breder.

Aan de oorspronkelijke opdracht van de wijkteams zijn in de afgelopen jaren verschillende extra taken toegevoegd, waaronder: aandacht voor zwaar- en overbelaste mantelzorgers, vroegsignalering van schulden, woonoverlast en verwarde personen. Bovendien moest elke afgegeven indicatie opnieuw verwerkt worden, als gevolg van een nieuw inkoopmodel. Al met al namen de administratieve en juridische druk op de wijkteams toe. Het SCP bevestigt het beeld dat wijkteams te druk zijn. Zij signaleren dat de teams onvoldoende toekomen aan outreachend werken en dat op verschillende plekken wachtlijsten ontstaan.

2. Meer inwoners maken gebruik van Wmo en jeugdondersteuning.

Van 2015 tot 2018 kregen meer jongeren in Enschede jeugdzorg dan landelijk. Inmiddels lopen we het verschil in en daar mogen we trots op zijn. Het aantal lichte ondersteuningsvormen neemt af, mede dankzij de kracht van verenigingen, een betere aansluiting tussen jeugdzorg en onderwijs, en de inzet van POH Jeugd bij huisartsenpraktijken. Toch hebben we 18% meer toewijzingen jeugdzorg dan in 2015.

Groei Jeugdhulp totaal landelijk versus Enschede 2015-2019



Deel II: Evaluatie

Bij de toename in de Wmo speelt vooral de invoering van het abonnements-tarief een belangrijke rol. Het tarief is even hoog voor iedereen, ongeacht je inkomen. Mede hierdoor stijgen onze uitgaven rondom de ondersteuning huishouden (OH). De uitgaven voor maatwerkvoorzieningen voor 18+ gaan juist omlaag, wat (deels) veroorzaakt kan worden door algemene voorzieningen voor deze doelgroep.

3. Aantal zorgaanbieders sterk gegroeid, groter risico op frauderende aanbieders.

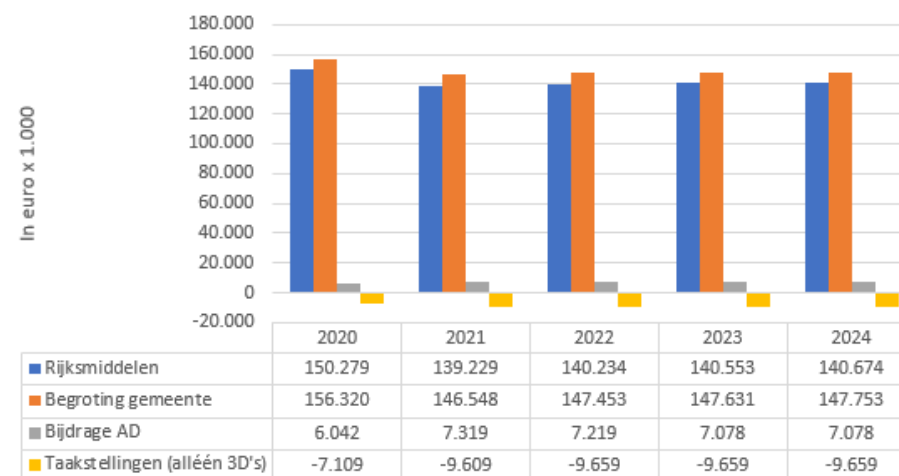
Het aantal aanbieders van specialistische zorg is gegroeid tot 366, doordat aanbieders tussentijds kunnen toetreden. Waarbij circa 20% van de aanbieders, 80% van de zorg leveren. Inwoners hebben dus veel keuzevrijheid, maar dat heeft ook een keerzijde. Het zorglandschap wordt onoverzichtelijker, de administratieve lasten groter en ook het aantal frauderende zorgbureaus groeit. Aan de hand van het barrièremodel¹⁰ houden we regionaal toezicht op de kwaliteit van de zorg, maar onderzoek naar zorgfraude is tijdrovend en signalen zijn vaak lastig uit te wisselen.

4. Doorlopend debat over budgetten.

Om een sluitende meerjarenbegroting te realiseren, hebben we een forse financiële opgave in het sociaal domein. Tot 13,2 miljoen euro in 2023, waarvan 10 miljoen is verbonden aan de transformatie. De lokale en landelijke politiek debatteert doorlopend over budget-beheersing, tekortschietende rijksmiddelen, ingeleverde lokale investeringsambities, bezuinigingen en de

vraag of inwoners wel adequate hulp krijgen [[zie ook het rapport 10 jaar financieel beleid van De Kruijff](#)]. Meer welzijn (maatschappelijk rendement), vernieuwing en financieel rendement (op de korte termijn) gaan niet hand in hand. Het SCP stelt dat innovatie door zorgaanbieders achterblijft als gevolg van budgetteringsvraagstukken en kortdurende contracten. Bovendien heeft het tekort aan Rijksmiddelen voor de taken in het Sociaal Domein gevolgen de totale gemeentebegroting en daarmee voor investeringen in de stad vanuit andere domeinen (economisch, fysiek).

Rijksmiddelen versus gemeentemiddelen: **ALLEEN 3D's**
(Jeugd, WMO en participatie -nieuwe doelgroep)



¹⁰ Het barrièremodel brengt de stappen in kaart die een crimineel moet zetten om een delict te kunnen plegen en welke partijen en gelegenheden het delict mogelijk maken. Met die kennis kunnen we barrières opwerpen om het delict te voorkomen/verstoren.

Deel II: Evaluatie

5. Effectiviteit interventies: moeilijk aantoonbaar en pas zichtbaar op langere termijn.

Bepaalde interventies die we doen zijn investeringen voor de lange termijn, bijvoorbeeld op het gebied van preventie of kansengelijkheid. Daarnaast weten we dat het financiële resultaat van deze investeringen vaak elders landt, zoals bij een zorgverzekeraar. Bovendien zijn de resultaten niet makkelijk meetbaar; bij preventie is het een (onderbouwde) gok over wat er is voorkomen qua kosten. En gezondheidsvoordelen door iets als 'minder stress' zijn kwalitatief meetbaar, in plaats van kwantitatief.

6. AVG en uitgangspunten wetgeving staan integraal werken en maatwerk in de weg.

De privacy wetgeving bepaalt dat we alleen informatie mogen delen als de inwoner daar expliciet toestemming voor heeft gegeven. Doordat we niet altijd weten wat er (nog meer) speelt, is deze expliciete toestemming vragen ingewikkeld. Wat het weer moeilijker maakt om integraal samen te werken of maatwerk toe te passen.

Kansen: willen we benutten

1. Initiatieven uit de samenleving benutten en verbinden.

Ideeën over het anders/beter organiseren van zorg en ondersteuning zijn er volop. Niet alleen van onszelf, maar ook van inwoners, zorgaanbieders, verenigingen en professionals in het sociaal domein. Maar het ontbreekt ons aan tijd, middelen en mankracht om deze in de praktijk te brengen. Het benutten van deze ideeën en het verbinden van partijen zien wij als een grote kans op verbetering.

2. Digitale ontwikkelingen.

Het (sneller/beter) benutten van digitale ontwikkelingen kan ons veel opleveren. Aan de hand van de zoekwoorden die mensen online gebruiken, kunnen we bijvoorbeeld behoeftes in kaart brengen. Daarnaast kunnen we inwoners helpen door beschikbare informatie beter vindbaar te maken. Maar ook de inzet van e-health en technieken die we nu nog niet kennen kunnen van meerwaarde zijn. Tot slot kunnen we als gemeente door middel van data gedreven werken ook beter strategische sturing geven aan onze opgaven en de keuzes hierin.

Deel II: Evaluatie

3. Heroverweging wet- en regelgeving door het rijk.

In 2021 komt er een nieuw kabinet met ambities voor de komende vier jaar. Het rijk zal in elk geval verschillende onderdelen van de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo heroverwegen. Vooral naar aanleiding van het rapport van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, de onderzoeken naar de jeugdzorg en de evaluaties van de gedecentraliseerde wetten. Voor gemeenten ligt er belangrijke kans in de lobby; het aan de voorkant meedenken bij het (her)ontwerp van wet- & regelgeving. Enschede speelt een actieve rol als deelnemer aan verschillende landelijke netwerken en overlegtafels.

Bedreigingen: bekende en nieuwe uitdagingen

1. Gevolgen van de dubbele vergrijzing.

De vergrijzing neemt toe en daardoor daalt tegelijkertijd het aantal zorgprofessionals, mantelzorgers en vrijwilliger. Bovendien worden we steeds ouder. Hierdoor verwachten we een groei in zorgvragers en minder mensen die deze zorg kunnen geven.

Daarnaast zien we een toename van eenzaamheid, maar zien we ook dat eenzaam zijn veel normaler wordt omdat meer mensen er last van hebben.

2. Gevolgen COVID-19 (middel)lange termijn.

In 2019 kreeg de wereld te maken met COVID-19 en alle gevolgen van dien, zowel op korte als lange termijn. Dit heeft gevolgen voor de economische groei, waarvan we al zien dat deze begint af te nemen. De verwachting is dat het afbouwen van de ondersteuningspakketten vanuit het rijk voor ver-dere economische krimp gaat zorgen. Dit zal gevolgen hebben voor de sociaal maatschappelijke vraagstukken die op ons af komen.

3. Toenemende gezondheidsverschillen.

De gezondheidsverschillen tussen rijk en arm worden (nog) groter. Tijdens de pandemie zijn hoogopgeleiden bijvoorbeeld juist méér gaan sporten, terwijl de gezondheid van laagopgeleiden eerder achteruit ging. Hierdoor ontstaat een ongewenste kloof.

4. Toenemende krapte op de woningmarkt.

De vraag naar woningen is onverminderd groot en dringend. Ook in Twente en Enschede ontstaat steeds meer krapte op de woningmarkt. De vraag naar alternatieve woonvormen en betaalbare woningen voor kwetsbare doelgroepen groeit.

Deel II: Evaluatie

5. Afhankelijkheid overheidsbeleid.

De transformatie van het sociaal domein vraagt een andere rol van alle betrokkenen: inwoners, partners waar we mee samenwerken en van onszelf als gemeente. We willen bijvoorbeeld dat inwoners minder afhankelijk worden van de gemeente, en dat wij zelf meer ondersteunen dan overnemen.

6. Budgettaire tekorten sociaal domein.

De begroting van het merendeel van de Nederlandse gemeenten staat onder druk, wat dwingt tot scherpe keuzes en meer innovatie. Het rapport van AEF¹¹ toont aan dat het beschikbare budget voor jeugdzorg fors tekortschiet.

7. Vertrouwen in de overheid daalt.

Er is minder vertrouwen in de overheid, ook als gevolg van de toeslagenaffaire.

8. Toenemende flexibilisering arbeidsmarkt.

De afgelopen jaren zijn arbeidscontracten vaker tijdelijk en werd flexwerken populairder. Dat betekent: meer risico voor werknemers, wat zich in economisch slechtere tijden zal wreken.

¹¹ Andersson Elffers Felix. Stelsel in groei, een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg

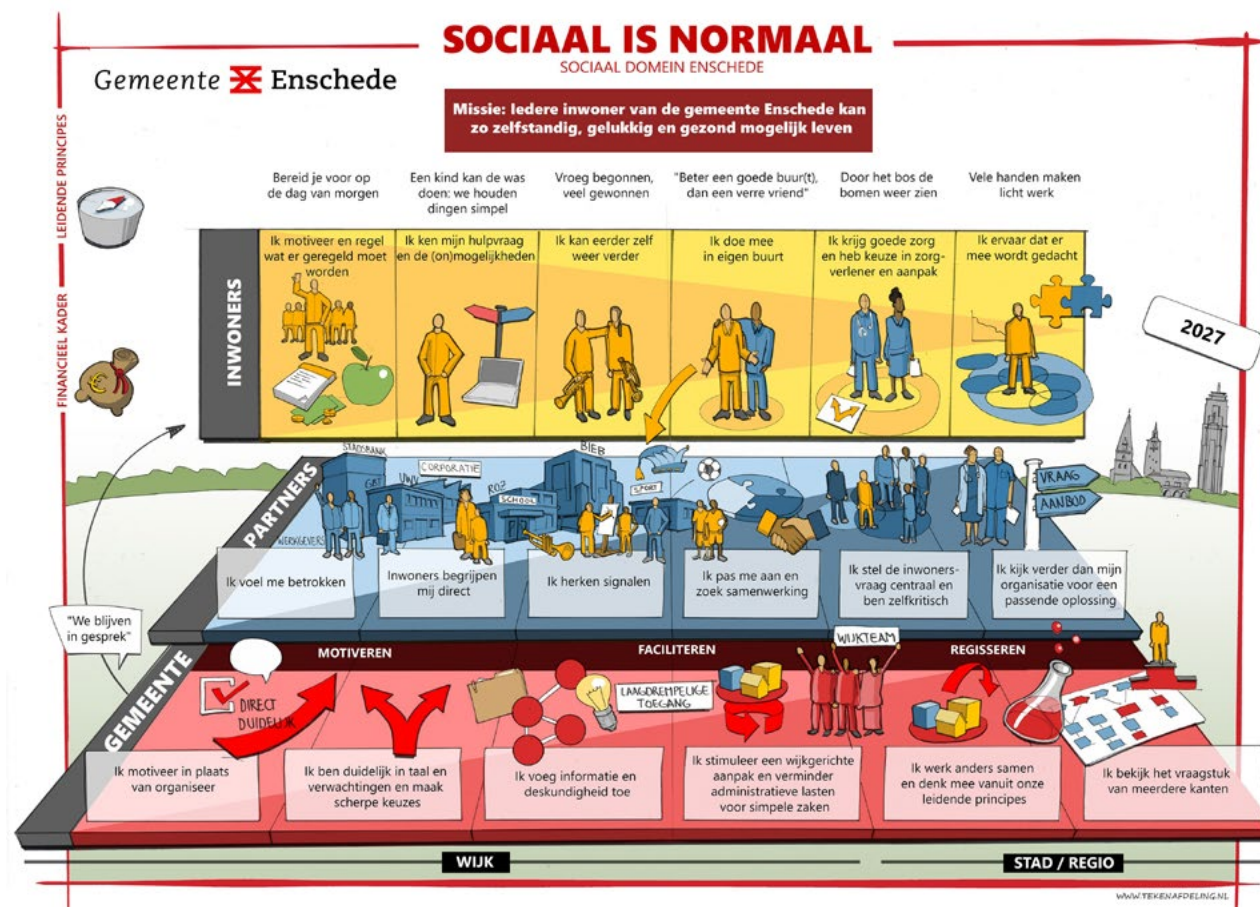
Onze visie op een toekomstbestendig sociaal domein

Sinds 2017 zetten we dus met een omvangrijk programma koers naar een toekomstbestendig sociaal domein. Een koers waar we nog steeds achter staan. Onze huidige visie is een optelsom van:

- De uitgangspunten van de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo, vertaald naar onze situatie;
- De doelen wie we ons hebben gesteld;
- De inrichtingskeuzes die we hebben gemaakt;
- De ervaringen van de afgelopen zes jaar (SWOT);
- De verwachtingen voor de komende zes jaar.

Het totaalplaatje van deze visie wordt verbeeld in onderstaande illustratie. Het beginpunt is altijd de inwoner die een ondersteuningsvraag heeft.

U 'leest' de plaat van links naar rechts, met uiterst links de inwoner die zich prima redt en uiterst rechts de inwoner met zware (meervoudige) problematiek. Van boven naar beneden ziet u per stadium wat elke betrokkene doet (inwoners, partners, gemeente).



Deel III: Hoe gaan we verder?

In gesprek over onze opgave

Als we het geschetste toekomstbestendige sociaal domein willen bereiken, zullen we een aantal dingen (extra) moeten doen én een aantal dingen moeten laten. Dit betekent dat we de ingezette koers blijven volgen, maar meer focus gaan leggen en andere accenten aanbrengen. Om onze inzet te bepalen willen we u in dit hoofdstuk drie zaken voorleggen:

Wat gaan we doen?

Het college ziet zeven prioritaire opgaven om tot een toekomstbestendig sociaal domein te komen. Deze hangen allemaal met elkaar samen. De focus zou de komende tijd hier naar uit moeten (blijven) gaan.

Hoe gaan we dat doen?

Om de zeven opgaven te kunnen realiseren, moeten we onderdelen van ons uitvoeringsprogramma veranderen. Daar zijn moeilijke keuzes voor nodig, waarbij we ook een aantal dingen moeten laten. Een aantal concrete voorbeelden hebben we opgenomen in de vorm van denkrichtingen. We horen graag welke richting u ons hiervoor wilt meegeven.

Wat doen we wanneer?

In het spoorboekje ziet u welke dossiers op de planning staan en wanneer. Op deze momenten zullen we u onderbouwde keuzes voorleggen, waarmee u wel of niet kunt instemmen.

Wat gaan we doen?

Zoals gezegd moeten we focus aanbrengen om te komen waar we in 2027 willen zijn. Als college zien we zeven prioritaire opgaven waar de komende tijd onze focus op moet komen te liggen:

- Stimuleren van gezond gedrag en preventie
- Versterken van de sociale basis in buurten en wijken
- Versterken van de toegang
- Ondersteuningslandschap
- Wonen en zorg
- De keten van dagbesteding naar werk
- Digitalisering en data gedreven sturing

Deze opgaven zijn hieronder beschreven op hoofdlijnen. Verdere inkleuring geven we op de dossiers die genoemd staan op het spoorboekje. Daarnaast hebben we op deze opgaven ook al ingezet. Meer informatie over de activiteiten die wel al ondernemen, is terug te lezen in [het Huis van Sturing](#).

Deel III: Hoe gaan we verder?

Bij deze zeven prioritaire opgaven zijn we als gemeente aan zet. Hiernaast hebben we ook de lobby richting Den Haag en de samenwerkingsagenda met Menzis waar we op in willen blijven zetten. In de lobby vragen we aandacht voor de aansluiting met de WLZ en het fysieke en economische domein. We zien namelijk dat vraagstukken in het sociaal domein vragen om oplossingen die het domein van zorg en ondersteuning overstijgen. Als gemeente Enschede sluiten we aan bij verschillende werkgroepen en themagroepen om hier aandacht voor te vragen.

Binnen de samenwerkingsagenda met Menzis en de 14 Twentse gemeenten ligt de focus op een viertal themalijnen: Preventie, GGZ en Ouderenzorg en Inclusieve samenleving. Hierbij is het gezamenlijke uitgangspunt 'Eerst mensen, dan regels'. Met de integrale samenwerkingsagenda bepalen we een gezamenlijk doel en definiëren we verantwoordelijkheden, resultaatafspraken en beheren we een gezamenlijk preventiebudget.

Deel III: Hoe gaan we verder?

1. Stimuleren van gezond gedrag en preventie



Om zelfstandigheid bij inwoners te bevorderen blijven we investeren in het voorkomen van problematiek of het verergeren daarvan, zodat inwoners regie op hun eigen leven kunnen (her) pakken. Dit doen we door mensen bewust te maken van een gezonde levensstijl een gezond huishoudboekje en ze voor te bereiden op de toekomst. Maar ook door het bestrijden van laaggeletterdheid en kansenongelijkheid. Hier hebben we het maatschappelijk middenveld hard bij nodig. Denk aan onderwijs, sportverenigingen, de bibliotheek etc. Maar ook de samenwerking met zorgverzekeraar, GGD en het consultatiebureau. We investeren in de cliënten van de toekomst en inwoners die op dit moment nog geen ondersteuningsvraag hebben.

Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:



Q4 - Ambitiedocument sport, bewegen en gezondheid

Q1 '22 - Uitvoeringsprogramma ambitiedocument

Thema: de opdracht van sportaal wordt hierin ook vastgesteld

Deel III: Hoe gaan we verder?

2. Versterken van de sociale basis in buurten en wijken



Voor inwoners met een lichte ondersteuningsvraag kan een luisterend oor, een zinvolle dagbesteding of een plek voor informatie, advies en ontmoeting net dat steuntje in de rug geven. Liefst zo normaal mogelijk, in eigen netwerk of omgeving. Daarom gaan we bestaande voorzieningen versterken, nieuwe realiseren en werken aan 'normalisering', zodat inwoners het gewoon vinden om even binnen te lopen en laagdrempelig hun problemen kunnen bespreken. Hiermee zijn er natuurlijke vindplaatsen voor ondersteuning in de wijk en vergroten we het bereik van deze vindplaatsen. Daarnaast hebben deze voorzieningen een preventieve functie; door er op tijd bij te zijn voorkomen we dat een hulpvraag uitgroeit tot zware ondersteuningsvraag. Afgelopen periode zijn er verschillende initiatieven ontwikkeld. De uitdaging voor de komende periode is om partijen in de wijken en buurten meer met elkaar te verbinden.

Daarnaast volgen we een gebiedsgerichte aanpak, waarbij het aanbod wordt afgestemd op de wensen en behoefte van buurtbewoners. De wensen en behoeften moeten we de komende periode scherper in beeld krijgen.

Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:

Q3 - Evaluatie Nieuw Enschedees

Welzijn (NEW) - Informatief

Thema: O.a. bespreken rekenkameronderzoek

Q3 - Vervolg NEW - Meningsvormend

Thema's: hoe gaan we vervolg geven aan NEW?

Welke rol krijgt welzijn in de Sociale basis?

Q2/Q3 - Evaluatie kracht van verenigingen - Meningsvormend

Deel III: Hoe gaan we verder?

3. Versterken van de toegang



We willen de werkdruk van de wijkteams verlichten door de toegang via de (online, telefonische en fysieke) wijkwijzers te regelen. Inwoners kunnen hier terecht met allerlei vragen, ook op het gebied van schulden en welzijn. Een aantal van onze partners kan zich ook vestigen in een wijkwijzer-locatie vestigen, waardoor de toegang nog eenvoudiger wordt. Niet alleen toegang tot professionele ondersteuning, maar ook gewoon van inwoners onder elkaar. Daarnaast kan er vanuit de wijkwijzers verwezen worden naar voorliggende voorzieningen die in de sociale basis aanwezig zijn. Zo komen de wijkteams weer toe aan outreachend werken.

Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:

- **Reeds behandeld - Wijkwijzers - Evaluatie volgt**
- **n.t.b. - Debat wijkteams**
- **n.t.b. - Uitvoeringsplannen rondkomen met je inkomen**

Deel III: Hoe gaan we verder?

4. Ondersteuningslandschap



Leidende principes

Duurzaam perspectief

Aanpak op maat

Oplossing samen met inwoners

Zowel in Enschede als in de andere Twentse gemeenten is er een grote behoefte aan een overzichtelijk zorglandschap met voldoende aanbod van zorg en ondersteuning op de verschillende onderdelen. In het hoog specialistische ontbreekt het soms aan voldoende capaciteit. Met als gevolg wachtlijsten en/of geen plek kunnen vinden. Bij de lichtere ondersteuning komt soms voor dat de nadruk licht op het verdienmodel en niet op betrouwbaarheid en kwaliteit. In de uitgangspunten voor het huidige ondersteuningsmodel is veel waarde toegekend aan de keuzevrijheid voor inwoners. Niet de gemeente bepaalt van wie onze inwoners zorg en ondersteuning krijgen, dat bepalen inwoners zelf.

De gemeente bepaalt wél wie als aanbieder wordt toegelaten tot de lijst waaruit inwoners kunnen kiezen. Met een andere relatie met zorgaanbieders en beperking van die lijst waaruit kan worden gekozen wordt de keuzevrijheid weliswaar beperkt maar blijft de mogelijkheid om te kiezen.

De bestuurlijke opgave waar we voor staan: hoe realiseren we een overzichtelijk en dekkend zorglandschap met een beperkt aantal aanbieders. Aanbieders die betrouwbaar zijn, kwaliteit leveren en de inwoner centraal stellen. Aanbieders die daarbij zorgen voor onderlinge afstemming en adequate overdracht, en met de gemeente inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid nemen voor een duurzaam en betaalbaar stelsel.

Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:

Q3 - Ondersteuning Huishouden

Dit dossier hangt ook samen met de sociale basis en anders organiseren van de toegang

Q3 - Regiovisie Jeugdzorg

Deel III: Hoe gaan we verder?

5. Wonen en zorg



De vergrijzing, woningkrapte en kwetsbare inwoners met een woonbehoefte nemen toe. De behoefte aan wonen met zorg en een passend woonaanbod is groot. Als inclusieve stad kunnen we inwoners met een ondersteuningsvraag niet op locaties buiten de wijken plaatsen. Dit betekent dat we in onze wijken en buurten gaan kijken naar geschikte plekken hierbij ook rekening moeten houden met de inrichting van de openbare ruimte. Ook gaan we onderzoeken bij welke woonvormen de combinatie met zorg makkelijk te maken is. Bijvoorbeeld voor jongeren die op hun 18e uit jeugdzorg stromen en zelfstandig willen gaan wonen.

Daarnaast heeft een wetwijziging per 1 januari 2021 als gevolg dat cliënten vanuit beschermd wonen zijn doorgestroomd naar de Wet langdurige zorg

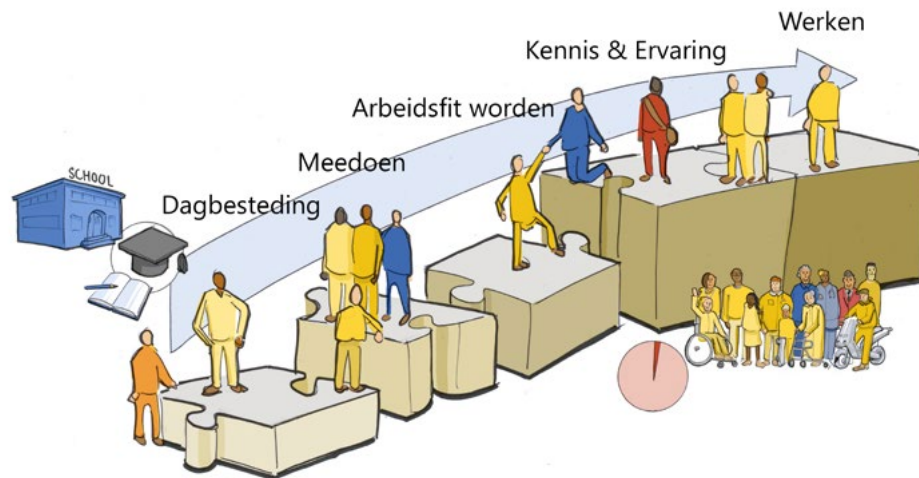
(Wlz). Dit betekent dat de cliënten binnen beschermd wonen een gemiddeld lagere ondersteuningsvraag hebben. Ook zij moeten zo normaal mogelijk mee kunnen doen, bijvoorbeeld via de versterkte sociale basis. Als er toch extra ondersteuning nodig blijkt kunnen we die wellicht aan de sociale basis toevoegen, of alsnog op een andere manier organiseren.

Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:

- 7 juni - Technische sessie meer wonen minder zorg
- 28 juni - Technische sessie huisvestingsverordening
- 13 september - Technische sessie woningcoöperaties
- Q3 - Woondebat & behandeling voortgangsrapport Woonvisie
- Q4 - Regiovisie Huiselijk geweld en kindermishandeling
Dit dossier hangt ook samen met de sociale basis en anders organiseren van de toegang
- n.t.b. - Regiovisie Mensenhandel

Deel III: Hoe gaan we verder?

6. De keten van dagbesteding naar werk



Deze opgaven kleuren we verder in op de volgende momenten:

- Q3/Q4 - Uitkomsten onderzoek keten dagbesteding naar werk - Informatief
- Q4 - Evaluatie en uitvoeringsplan EAA '22

We willen dat onze inwoners kunnen participeren naar vermogen. Voor de één is dagbesteding het hoogst haalbare, terwijl een ander kan doorstromen naar werk. De keten moet goede doorstroming faciliteren, maar ook een vangnet bieden voor wie terugvalt. Daarin spelen zowel onze instrumenten als onze partners een belangrijke rol. We zijn gestart met een onderzoek om de keten en mogelijke verbeterpunten in beeld te brengen. De uitdagingen voor de komende periode zijn het verbinden van bestaande initiatieven en het invullen van ontbrekende schakels in de keten. Daarnaast willen we de drempels binnen de keten verder verlagen.

Deel III: Hoe gaan we verder?

7. Digitalisering en data gedreven sturing



Met datagedreven werken kunnen we beter sturen op het sociaal domein. Daarom willen we investeren in zowel de techniek (IT) als de kennis van medewerkers. Hiervoor zijn heldere doelen nodig en duidelijke afspraken met onze zorgaanbieders en partners. Als straks meer inwoners beschikingsvrij worden geholpen (via de sociale basis/laagdrempelige toegang) krijgen we minder data tot onze beschikking. Vanwege de privacy wetgeving kunnen we alleen gegevens verzamelen van inwoners die daar specifiek toestemming voor geven. Dat is bij collectieve voorzieningen niet mogelijk.

Deel III: Hoe gaan we verder?

Hoe gaan we dat doen?

Uit de SWOT-analyse blijkt dat we ook onze uitvoering moeten veranderen, om de zeven prioritaire opgaven te kunnen realiseren. Als we de zwakten, kansen en bedreigingen uit de SWOT-analyse bundelen, zien we vier hoofddoelen. Elke verandering aan onze uitvoering moet bijdragen aan minstens één van deze hoofddoelen:

1. Organisatorische belemmeringen wegnemen.

De administratieve last van de wijkteams verminderen en (onze dienstverlening) verder digitaliseren. Toekomstige heroverwegingen van wet- en regelgeving kunnen leiden tot (systeemtechnisch) makkelijker integraal samenwerken. Indien hier tot besloten wordt, vraagt dit aanpassingen in de uitvoeringen om belemmeringen weg te nemen.

2. Het vergroten van de financiële beheersbaarheid.

De druk op de financiën neemt toe, door een stijgend aantal inwoners dat gebruikmaakt van ondersteuning, de toenemende flexibilisering van de arbeidsmarkt en de tekorten in het sociaal domein. Dit vraagt om keuzes in wat we wel of niet oppakken als gemeente en welke prioriteiten we zien.

3. Ruimte creëren voor meer vernieuwing/innovatie.

De kansen op het gebied van e-health en digitale ontwikkelingen benutten. Innovatie door zorgaanbieders stimuleren door onze contractduur te verlengen.

4. Bedreigingen die op ons af komen dempen of het hoofd bieden.

Bedreigen zoals vergrijzing en krapte op de woningmarkt zijn landelijke tendensen, die we als gemeente niet of nauwelijks kunnen voorkomen. We moeten ze daarom zoveel mogelijk dempen en alvast voorsorteren op de gevolgen, zodat we die het hoofd kunnen bieden.

Fundamentele keuzes voor de uitvoering

Voor het aanpassen van ons uitvoeringsprogramma moeten we keuzes maken. Soms ook pijnlijke keuzes. Om het gesprek hierover op gang te brengen, schetsen we hieronder mogelijke aanpassingen. De geschetste mogelijke aanpassingen geven deels antwoord op de vragen die gesteld zijn in de inleiding. We gaan graag met u op zoek naar de best mogelijke aanpak en de antwoorden op de gestelde vragen.

Het volgende gedeelte is dus niet bedoeld als voorstel, maar als denkrichting. De meeste aanpassingen gaan over het vergroten van de financiële beheersbaarheid (hoofddoel 2), aangezien dat het meest urgente probleem is.

Deel III: Hoe gaan we verder?

Denkrichting 1 : Meer voorzieningen beschikingsvrij maken.

Principekwestie : Is lichte ondersteuning een garantie?

Draagt bij aan : Hoofddoel 1, organisatorische belemmeringen wegnemen.

Stel: we maken ondersteuning in de eigen wijk/buurt beschikingsvrij, om de druk op de wijkteams te verlagen. Iedere inwoner kan dan vrij binnen lopen bij de beschikbare voorzieningen. Inwoners die nu via hun beschikking recht hebben op bijvoorbeeld x uur dagbesteding, verliezen deze juridische zekerheid en zijn afhankelijk van de beschikbare voorzieningen in de buurt. Ook is er een risico dat inwoners die nu gebruikmaken van commerciële (betaalde) diensten, dan overstappen naar beschikingsvrije (kosteloze) voorzieningen.

Beschikingsvrij betekent minder administratie, met als gevolg dat we ook minder weten. Op individueel niveau kunnen we dan niet meer zien wat er gebeurt. Daarnaast vraagt het ook dat we professionele beoordeling voor de toegang tot lichte ondersteuning los laten. We werken samen met de partijen in de wijken en buurten op basis van vertrouwen.

Denkrichting 2 : Een bijdrage naar draagkracht invoeren.

Principekwestie : Is bijdragen naar draagkracht rechtvaardig?

Draagt bij aan : Hoofddoel 2, het vergroten van de financiële beheersbaarheid.

Het Sociaal cultureel planbureau stelt dat we realistisch moeten zijn over de redzaamheid en de zorgzame samenleving. Niet iedereen kan een oplossing vinden in zijn/haar eigen netwerk. Toch kunnen we als gemeente ook niet alles naar ons toe trekken. Daar hebben we simpelweg de middelen niet voor. We zullen de zelf- en samenredzaamheid dus waar mogelijk moeten blijven bevorderen.

Stel: we voeren een bijdrage naar draagkracht in. Inwoners die wel een netwerk hebben en/of financieel in hun ondersteuning kunnen voorzien, betalen een eigen bijdrage. Deze maatregel kan alleen landelijk ingevoerd worden, omdat de Wmo en Jeugdwet hier nog geen ruimte voor bieden. Wij kunnen als gemeente kiezen om hiervoor te lobbyen.

Deel III: Hoe gaan we verder?

Denkrichting 3 : De meest kansrijke doelgroepen kiezen.

Principekwestie : Kiezen we voor gelijkheid of rendement?

Draagt bij aan : Hoofddoel 2, het vergroten van de financiële beheersbaarheid.

Meer vergrijzing, werkloosheid en kwetsbare inwoners met een woonbehoefte; er komen ontwikkelingen op ons af die de druk op het sociaal domein zullen vergroten.

Stel: we houden dat (deels) beheersbaar door onze middelen (geld en capaciteit), op de meest kansrijke doelgroepen in te zetten. Zoals jongere inwoners (0 – 27 jaar) en mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Het gevolg is dan wel dat er minder middelen beschikbaar zijn voor andere doelgroepen.

Denkrichting 4 : Wachtlijsten introduceren.

Principekwestie : Zorgt wachten voor oplossingen of verergering?

Draagt bij aan : Hoofddoel 2, het vergroten van de financiële beheersbaarheid.

Stel: we gaan een budgetplafond hanteren, waardoor we (meer) wachtlijsten creëren. Wettelijk gezien kunnen we geen zorg weigeren, maar bijvoorbeeld wel de ernstigste problematiek voorrang geven. Wanneer mensen op ondersteuning moeten wachten, kan het zijn dat zij zelf (binnen de sociale basis of elders) een oplossing vinden. Maar het kan er ook toe leiden dat een lichte ondersteuningsvraag alleen maar verergert. Dit scenario creëert bovendien een extra taak voor de wijkteams, die dan de urgentie moeten bepalen.

Het invoeren van een budgetplafond en daarmee het introduceren van wachtlijsten is een zwaar middel. Elders in het land heeft dit financiële problemen niet oplost, maar wel bijgedragen aan grip op de uitgaven.

Deel III: Hoe gaan we verder?

Denkrichting 5 : Onze rol verkleinen.

Principekwestie : Wat mogen gemeente en inwoners van elkaar verwachten?

Draagt bij aan : Hoofddoel 2, het vergroten van de financiële beheersbaarheid.

We hebben als gemeente steeds nieuwe taken gekregen, terwijl er nauwelijks taken zijn afgegaan. Een belangrijke vraag die we onszelf moeten stellen is: wat is onze verantwoordelijkheid? Moeten we bepaalde taken niet overlaten aan de maatschappij?

Stel: we verkleinen onze rol door met bepaalde activiteiten te stoppen. Denk aan het verstrekken van fietsen, het subsidiëren van sportverenigingen of het vervoeren van leerlingen binnen een straal van 6 kilometer. De centrale vraag hierbij is wat wij van inwoners mogen verwachten en omgekeerd.

Of: we gaan geen apart beleid meer maken voor bepaalde thema's, zoals eenzaamheid. We laten de markt vrij om dit op te pakken en (idealiter) met een vernieuwende aanpak te komen. Een verdergaande keuze kan zijn om alleen beleid te maken voor de thema's uit onze visie, het coalitieakkoord en de gemeentebegroting. In dat geval moeten we bepalen wat we minimaal geregeld willen hebben binnen het sociaal domein.

Denkrichting 6 : Verantwoordelijkheid voor participatie loslaten.

Principekwestie : Waar houdt onze verantwoordelijkheid op?

Draagt bij aan : Hoofddoel 4, bedreigingen dempen of het hoofd bieden.

Vanuit de wet moeten wij onze inwoners laten participeren aan de samenleving. Door het versterken van de sociale basis zijn er straks voldoende plekken in wijken en buurten waar mensen mee kunnen doen. Er zijn dan geen belemmeringen meer.

Stel: we kiezen ervoor om inwoners zelf te laten beslissen of en hoe ze participeren. Ook de groep met een lange afstand tot de arbeidsmarkt; zonder hen achter de broek te zitten of extra te investeren.

Of: we kiezen er wel voor om in te blijven op participatie, zeker ook voor de groep met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. Dan moeten we akkoord gaan met het feit dat de kosten (ver) voor de baten uitgaan. Het effect zal niet eens altijd in dezelfde coalitieperiode merkbaar zijn. Dit vraagt dus om een lange adem.

Deel III: Hoe gaan we verder?

Denkrichting 7 : Langduriger samenwerken met kleiner aantal zorgaanbieders.

Principekwestie : Hoeveel keuzevrijheid moeten we bieden?

Draagt bij aan : Hoofddoel 1, organisatorische belemmeringen wegnemen, Hoofddoel 2, het vergroten van de financiële beheersbaarheid en Hoofddoel 3, ruimte creëren voor meer vernieuwing/innovatie.

Stel: we vereenvoudigen het zorglandschap. Dat draagt bij aan verschillende hoofddoelen:

- minder aanbieders leidt tot minder administratie en minder fraudegevoeligheid, wat zowel organisatorisch als financieel flink scheelt.
- een langere contractduur en/of lump-sum financiering geeft zorgpartijen de armslag om te innoveren.

Als we met een selectie van zorgaanbieders in zee gaan, moeten deze partijen bewezen kwaliteit leveren en kunnen voldoen aan de zorgvraag van inwoners. Dit betekent wel dat een aantal aanbieders waar we nu mee werken, dan buiten de boot valt. En er zijn meer haken en ogen, want het beperken van aanbieders zal niet voor alle producten gaan. Om een dekkend zorglandschap te hebben en te kunnen voldoen aan alle zorgbehoeften zullen er meerdere aanbieders nodig zijn. Dit geldt voornamelijk voor de specialistische producten.

Helaas zijn er weinig haalbare samenwerkingsalternatieven. Een constructie van hoofd- en onderaannemers, bijvoorbeeld, brengt administratieve lasten met zich mee voor de zorgaanbieders (AEF-rapport) en maakt het voor ons lastig om te sturen op kwaliteit.

Wat doen we wanneer? Het spoorboekje met de planning

De komende periode leggen we uw raad een aantal inhoudelijke dossiers voor. U heeft eerder aangegeven dat u het een overzicht mist van wanneer u welke keuzes kunt maken. Het spoorboekje op de volgende pagina geeft hier meer duidelijkheid over. Het is nog niet perfect, maar we blijven het stap voor stap te verbeteren. Zo hebben we de inhoudelijke dossiers gekoppeld aan de opgaven waarop we willen inzetten, om de samenhang te laten zien.

Deel III: Hoe gaan we verder?

