

RAADSADVIES

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3462621	Moes, Marcel Donderwinkel, Astrid	MSO-SD	Jacqueline Freriksen Marie-Jose Luttkholt Claudio Bruggink
ONDERWERP			
3462621 - Transformatieplan sociaal domein			



AANLEIDING, DOEL EN WAT GING ER AAN VOORAF

In 2015 zijn de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning en Participatiewet overgedragen van het Rijk naar de gemeenten. Hiermee kwam een forse inhoudelijke en financiële opgave bij gemeenten te liggen. We hebben de afgelopen jaren hard gewerkt om onze inwoners de juiste ondersteuning te kunnen bieden. Samen met onze partners in de stad en in de regio.

Beleidsprogramma sociaal kaderstellend

In Beleidsprogramma sociaal 2021-2025 is aangegeven dat wij inwoners zo snel mogelijk, zo licht mogelijk en zo dichtbij mogelijk een antwoord willen bieden op hun (hulp-) vraag. Het onlangs aangetreden college van de gemeente Hengelo heeft deze koers in haar collegeprogramma bestendigd en aangegeven dat zij de zorg en ondersteuning vanuit het sociaal domein dicht bij de inwoner wil organiseren. Zij wil er verder voor zorgen dat inwoners meer verantwoordelijkheid, ruimte en mogelijkheden krijgen om zelf te zorgen voor zorg, werk en bestaanszekerheid. Een gedegen sociale basis en goede basis- en maatwerkondersteuning moet hen hiertoe in staat stellen.

Transformatieplan vraagt om aanvullende kaders

De visie en uitgangspunten van het Beleidsprogramma sociaal staan nog steeds overeind, maar een verregaande transformatie van het sociaal domein is nodig om met deze uitgangspunten een financieel houdbaar sociaal domein te bereiken.

We zien verder dat de ingezette koers nog onvoldoende antwoord geeft op de financiële opgave waar wij de komende jaren voor komen te staan. De behoefte van inwoners aan ondersteuning vanuit de gemeente is de afgelopen jaren gegroeid, net als de kostenontwikkeling in het sociaal domein. In combinatie met kortingen op de budgetten in het sociaal domein staan we voor de opgave om het sociaal domein in de toekomst financieel betaalbaar te houden. Dit vraagt dat we fors bijsturen en andere keuzes gaan maken. Binnen de door de raad vastgestelde inhoudelijke en financiële kaders.

In het 'Transformatieplan. Voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo.' staat de koers voor het sociaal domein voor de komende jaren uitgewerkt. Hierover is op 12 juli jl. met uw gemeenteraad gesproken in een beeldvormende politieke markt naar aanleiding van een drietal scenario's. De input uit deze politieke markt is verwerkt in het bijgaande transformatieplan. Dit gehele plan ligt ter kennisgeving aan u voor en op onderdelen vragen wij om vaststelling ervan.

Het transformatieplan vormt de onderlegger voor de Beleidsbegroting 2023-2026.

INHOUD VAN HET VOORSTEL

Naar een nieuwe uitvoeringsmodus

De kaders voor de herinrichting van het sociaal domein worden gevormd door het Beleidsprogramma sociaal 2021-2025, zoals uw gemeenteraad deze in april 2021 heeft vastgesteld. Deze kaders blijven zoals hierboven aangegeven actueel en vormen het uitgangspunt van onze uitvoering.

Binnen deze kaders zullen er echter wel andere uitvoeringskeuzes gemaakt moeten worden om een antwoord te hebben op (toekomstige) inhoudelijke en financiële opgaven. Ondanks de reeds genomen maatregelen is doorgaan op de huidige voet namelijk financieel onhoudbaar.

Daarom heeft het college, binnen de ruimte die de landelijke en lokale politieke kaders biedt, gezocht naar regelknoppen en daarbij een inschatting gemaakt van het financieel effect van deze knoppen. Het college heeft op basis hiervan gekozen om:

- In te zetten op preventie in plaats van het repareren van problemen;
- In te zetten op normaliseren in plaats van ontzorgen.
- Ondersteuning zoveel mogelijk generiek aan te bieden, maar waar nodig en (financieel) kansrijk, ondersteuning te organiseren voor specifieke doelgroepen;
- Ondersteuning te versoberen en kritisch te kijken waar deze echt nodig is;
- Fors in te zetten op het (door-)ontwikkelen van basisvoorzieningen en hiermee maatwerk te

- besparen;
- Zorg en ondersteuning zoveel mogelijk lokaal te organiseren en in te kopen/subsidiëren en alleen regionaal in te kopen waar het verplicht is of duidelijk in belangrijke mate bijdraagt aan meer grip en kostenbesparing;
- In te zetten op kaderstellende financiële resultaatgerichte afspraken aan de voorkant, maar ook ruimte te laten in de uitvoering voor de menselijke maat waar dat echt nodig is;
- Zorg en ondersteuning te organiseren bij een beperkt aantal partners die dit het best kunnen, uitgaande van een goede balans tussen kwaliteit en financiën;
- De uitgaven in het sociaal domein binnen de daarvoor bestemde budgetten te houden.

Op basis van deze richting of uitgangspunten heeft het college een drietal scenario's voor een toekomstbestendig Sociaal Domein geformuleerd, om te bespreken met uw gemeenteraad en de adviesraden.

Politieke markt

Op 12 juli jl. heeft een beeldvormende politieke markt plaatsgevonden, waarin de drie scenario's voor de transformatie in het sociaal domein is besproken. De scenario's dienden als denkrichting met een inschatting van het financieel effect op de kostenontwikkeling van het sociaal domein.

1. Nieuw sociaal contract
In dit scenario gaan we uit van het huidige stelsel met regionaal ingekochte ondersteuning met aanbieders en partijen, maar met een ander verwachtingspatroon tussen inwoner, aanbieder en gemeente. In het scenario wordt sterk ingezet op normaliseren, versoberen, betaling van eigen bijdragen, andere verwachtingspatronen (mensen worden meer op zichzelf en hun eigen levenssfeer teruggeworpen), zakelijker werken en het verhogen van het kostenbewustzijn bij de inwoner, aanbieder en de gemeente.
2. Nieuw Hengelo's Model
In dit scenario gaan we uit van het creëren van oplossingen voor hulpvragen dichtbij de inwoner zelf, in zijn of haar gewone leven. Het liefst in algemeen toegankelijke voorzieningen. We gaan voor kaderstellend zakelijk partnerschap met een beperkt aantal partijen voor ondersteuning, andere governance en besturingsfilosofie en we zorgen dat arbeidspotentieel wordt herkend in de wijk. Er wordt sterk ingezet op een wijkgerichte sociale basis, basisvoorziening en algemene voorzieningen. Maatwerk wordt alleen in noodzakelijke gevallen ingezet.
3. Geleide transformatie
In dit scenario gaan we uit van het zo vroeg mogelijk aanpakken van problemen. We investeren fors in preventie en concentreren ons op preventieve maatregelen waar het grootste financieel effect is te behalen. Dit combineren we met normaliseren en versoberen. De sterke inzet op preventie betekent ook dat de effecten van het beleid vaak pas op termijn zichtbaar worden. Het nieuwe beleid is per direct van toepassing voor de nieuwe instroom, voor bestaande cliënten wordt het nieuwe beleid gefaseerd ingevoerd.

Elk scenario was een uitgebalanceerd pakket aan activiteiten met een sterke onderlinge samenhang. Elke aanpassing op elementen in dit samenhangende pakket heeft direct een inhoudelijk en financieel effect op de andere onderdelen in dat scenario en ontkracht daarmee de effecten van het scenario. Een keuze voor een bepaald scenario betekent dan ook een keuze voor activiteiten die in lijn liggen met de filosofie achter het scenario.

De gemeenteraad is gevraagd het college input mee te geven voor de uitwerking van de uitgangspunten én (een van) de scenario's in een transformatieplan.

Tijdens de politieke markt bleek dat scenario 2, het Nieuw Hengelo's Model, op de meeste draagvlak kan rekenen binnen uw gemeenteraad. Wel vroeg u (binnen dit model) aandacht voor preventieve interventies. De optie om binnen dit model het armoedebeleid aan te passen door verlaging van de inkomensgrens (van 120%) werd door de gemeenteraad in meerderheid als onbespreekbaar beschouwd.

Participatie en communicatie

De uitgangspunten en scenario's zijn in de week van de politieke markt ook voorgelegd aan de Adviesraad Sociaal Domein Hengelo en de Cliëntenraad Minima & WMO en in een gesprek toegelicht. Zij hebben hierop hun advies gegeven en vragen gesteld. Met de Adviesraad heeft hierover ook nog een gesprek plaatsgevonden. We hebben hierin geconstateerd dat we inhoudelijk niet ver van elkaar liggen. De Cliëntenraad noch de Adviesraad hebben een voorkeur voor een scenario aangegeven. Grote delen van de adviezen van beide raden vindt u terug in het transformatieplan. Wij betrekken de Advies- en Cliëntenraad bij de verdere vervolgstappen en nemen hun advies ook mee bij de totstandkoming van het uitvoeringsplan.

Wij sturen u ter informatie beide adviezen mee, evenals de reactie van ons college op deze adviezen.

Ook de partners hebben wij in de week van de politieke markt geïnformeerd. Met partners hebben wij vorig jaar al gesproken over toekomstbestendige voorzieningen en zakelijk partnerschap (in het zogenaamde HHM traject), twee van de opgaven uit het Beleidsprogramma sociaal. In dat traject is met verschillende aanbieders daarover gesproken. Daaruit bleek dat bij hen een behoefte was aan een duidelijke visie op het sociaal domein en zakelijk partnerschap. Dat ligt nu voor en zal de basis zijn van het vervolgproces om samen te komen tot samenwerkingen en partnerschappen.

Transformatieplan

Scenario 2, het Nieuw Hengelo's Model, is naar aanleiding van de bespreking in uw gemeenteraad als basismodel genomen voor de uitwerking van het 'Transformatieplan. Voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo'. Uw input is bij de uitwerking van dit transformatieplan meegenomen. Ook grote delen van de adviezen van de Cliëntenraad Minima en Wmo en Adviesraad Sociaal Domein vindt u terug in het transformatieplan.

Het transformatieplan met een samenhangende aanpak begint met een samenvatting, waarin wij ons specifiek richten tot de inwoner van Hengelo. Hoofdstuk 1 geeft een inleiding en hoofdstuk 2 gaat over wat wij in Hengelo zien en wat de cijfers ons zeggen. Daarna beschrijven wij de aanpak van het Nieuw Hengelo's Model (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 gaan wij in op de sturing in het Nieuw Hengelo's Model en de kritische succesfactoren, om vervolgens de inrichting van ons model te beschrijven (hoofdstuk 5). De financiering en inkoop van het Nieuw Hengelo's Model komen in hoofdstuk 6 aan de orde. Daarna beschrijven wij hoe wij de samenwerking met partners willen organiseren (hoofdstuk 7) en wat het Nieuw Hengelo's Model betekent voor de organisatie (hoofdstuk 8). Hoe wij over de transformatie communiceren met onze inwoners, partners en binnen de gemeentelijke organisatie komt aan de orde in hoofdstuk 9. Tot slot beschrijven wij in hoofdstuk 10 wat het Nieuw Hengelo's Model doet met onze financiële huishouding, om ten slotte in te gaan op de risico's van dit transformatieplan (hoofdstuk 11).

Wij adviseren u kennis te nemen van het 'Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo'.

Aanvullende kaders: het Nieuw Hengelo's Model (hoofdstuk 3)

In hoofdstuk 3 van het transformatieplan worden aanvullende kaders geschetst die de basis vormen voor de transformatie in Hengelo. In dit hoofdstuk is het Nieuw Hengelo's Model beschreven.

De basis voor de transformatie naar een Nieuw Hengelo's Model wordt gevormd door de volgende vier belangrijke elementen:

1. Normaliseren: Wij werken aan een inclusieve stad, waar mensen erbij horen, ertoe doen, meedoen en zelfredzaam zijn. Mensen hebben onderweg in het leven weleens tegenslag. Wij zijn het ontwend om het hier samen op school, op het werk, in onze vrije tijd over te hebben en te ontdekken dat wij niet de enigen zijn, maar dat ook anderen dit meemaken. Wij gunnen alle inwoners dat ondersteuning in hun eigen omgeving (informeel) en met hulp van de sociale basis en basisondersteuning volstaat, zodat geïndiceerd maatwerk ondersteuning niet of minder nodig is. Wij zullen dit zoveel mogelijk stimuleren en de sociale basis daarvoor versterken.
2. Preventie: Preventie in het sociaal domein is het voorkomen van problemen bij inwoners in het opgroeien of zelfredzaam zijn en vermindert problemen in een vroeg stadium. Onze focus is daar waar de grootste uitgaven in de zorg en ondersteuning zijn en de grootste resultaten te halen zijn.
3. Wijkgerichte aanpak: Wij willen naar een wijkgerichte aanpak en een infrastructuur, die maakt dat de sociale basis en de basisondersteuning beter wordt benut en maatwerk ondersteuning minder nodig is. De behoefte en de identiteit van de wijken staat voorop. Daarbij willen wij gebruik maken van de bestaande infrastructuur en voorzieningen, door deze te versterken en te faciliteren.
4. Nieuw zakelijk partnerschap: Aflopende contracten in de komende jaren bieden kansen om vanuit strategisch partnerschap met een gedeelde verantwoordelijkheid voor de financiële houdbaarheid van het sociaal domein nieuwe afspraken te maken, zowel inhoudelijk als financieel. Wij maken afspraken met een beperkt aantal aanbieders. Essentieel hierbij is dat er vanuit dezelfde opgave verantwoordelijkheid wordt gedeeld en dat het partnerschap vanuit vertrouwen ontstaat. Aanbieders krijgen hierbij autonomie en ruimte om doelmatig en slimmer (innovatief) te werken, maar binnen duidelijk afgesproken kaders. Daar hoort ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het gemeenschapsgeld bij, en een financiering en monitoring die niet direct gekoppeld is aan afspraken op casusniveau.

Deze elementen vormen een samenhangend geheel aan interventies die het sociaal domein dichterbij de inwoner brengt en betaalbaar houdt. Qua dienstverlening aan onze inwoners bouwen we aan de volgende

driedeling:

1. De sociale basis

De sociale basis is het geheel van informele sociale verbanden (buurten, groepen, verenigingen, netwerken, gezinnen) aangevuld en ondersteund vanuit de gemeente, organisaties, diensten en voorzieningen. Samen maken ze het mogelijk dat inwoners kunnen participeren in sociale relaties op een manier die hun welzijn, capaciteiten en individueel potentieel verbetert. De gemeente Hengelo heeft hierin vooral een faciliterende en voorwaardenscheppende rol.

2. Basisondersteuning

Voor inwoners die zich niet redden met steun vanuit het eigen netwerk en/of sociale basis kijken wij of extra ondersteuning nodig is vanuit de basisondersteuning. Deze wijkgerichte basisondersteuning bestaat uit individuele ondersteuning vanuit wijkteams en groepsgerichte basisondersteuning in de wijk.

3. Maatwerkondersteuning

Als basisondersteuning (tijdelijk) niet toereikend is, maken we gebruik van maatwerkondersteuning. Hiermee bedoelen we ondersteuning voor specifieke doelgroepen of een type aanbod dat minder geschikt is om vorm te geven als basisondersteuning in de wijk. Vaak omdat het specialistisch en/of individueel is en op maat aangeboden moet worden.

Investeren

Wij realiseren ons dat de kosten voor de baten uit gaan, om deze transformatie te kunnen bewerkstelligen. Om de gewenste financiële opgave te kunnen invullen zullen we zowel incidenteel als structureel moeten investeren. Incidenteel in de vorm van het transformatiebudget. Structureel in kosten om "het anders te gaan doen". De transformatie kost tijd wat maakt dat de financiële opgave de komende jaren moet worden verlaagd om deze uiteindelijk structureel te kunnen invullen.

In de financiële paragraaf is enerzijds het transformatiebudget opgenomen en anderzijds het ingroeipad om te komen tot de structurele invulling.

Wij vragen uw gemeenteraad deze aanvullende kaders (Nieuw Hengelo's Model, hoofdstuk 3) vast te stellen en de financiële gevolgen die uit dit voorstel komen te verwerken in de Beleidsbegroting 2023-2026.

In het transformatieplan geven wij vervolgens per domein concreet invulling aan het Hengelo's model (H5). In dit hoofdstuk geven wij aan op welke wijze het college voornemens is uitvoering te geven aan de kaders zoals verwoord in het Nieuw Hengelo's Model.

Verantwoording

Het Transformatieplan is een plan voor de transformatie van het gehele sociale domein. Hier brengen we zowel nieuwe als bestaande programma- en ontwikkelactiviteiten in de lijn onder, bundelen we ze en lijnen we ze uit. Zo maken we een efficiëncyslag ten opzichte van de huidige situatie, waarin het Beleidsprogramma, het Maatregelenpakket en Innovatiefiches elk nog hun eigen organisatie-, sturings- en verantwoordingsstructuren kennen. Deze onderdelen en taakstellingen zijn nu opgenomen in het transformatieplan. Het transformatieplan heeft een overkoepelende sturings- en verantwoordingsstructuur, waardoor het geheel overzichtelijker wordt. De verantwoording over het transformatieplan verloopt binnen de reguliere P&C-cyclus.

Wij stellen u voor de onderdelen en taakstellingen uit het Beleidsprogramma, het Maatregelenpakket en de Innovatiefiches op te nemen in het Transformatieplan. En de verantwoording over het Transformatieplan te laten lopen via de reguliere P&C-cyclus.

Vervolgproces en communicatie/ participatie

Met het Transformatieplan heeft het college de ontwikkelrichting voor het sociaal domein voor de komende jaren neergelegd. Dit transformatieplan is voor de gemeente de basis voor de dialoog met inwoners en partners, inclusief de Advies- en Cliëntenraad. Een dialoog die leidt tot gedeelde uitgangspunten en een doorleefde visie op en vooral ook de verdere uitwerking van het sociaal domein in Hengelo.

Bij die dialoog betrekken wij ook nadrukkelijk ervaringsdeskundigen. Hiermee geven wij uitvoering aan de motie: "Geen preventie zonder ervaring; inzet ervaringsdeskundigen", aangenomen door uw gemeenteraad op 10 november 2021.

Om deze uitwerking goed te organiseren, maken wij een uitvoeringsplan. Dit uitvoeringsplan geeft concreet weer:

- Welke deelprojecten het transformatieplan kent
- Wat de inhoudelijke en financiële doelstellingen daarin zijn

- Wat de maatschappelijke effecten zullen zijn
- Welke actie en inzet wanneer en met wie wordt gepleegd om dit doelstellingen te behalen
- In welke governance en met welke uitvoeringsafspraken wij dat gaan doen
- En op welke wijze de dialoog en vervolgproces met inwoners en partners vormgegeven wordt.

Dit uitvoeringsplan zal later dit jaar worden vastgesteld door het college. Het is een meerjarig plan waaraan wij zullen werken. Meerjarig omdat wij de een aantal jaren nodig hebben om de inhoudelijk veranderingen en financieel ombuigingen tot stand te brengen. Dit betekent dat wij niet volgend jaar of over twee jaar weer grote beleidswijzigingen en beleidsnota's zullen voorleggen. Wel zullen wij mogelijk komen met bijstellingen als gevolg van (landelijke) ontwikkelingen en mogelijk voortschrijdende inzichten.

BESPREEK- EN BESLI SPUNTEN

1. Kennisnemen van het 'Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo'
2. Vaststellen van de aanvullende kaders van het Nieuw Hengelo's Model, zoals verwoord in hoofdstuk 3 van dit transformatieplan
3. De onderdelen en taakstellingen uit het Beleidsprogramma, het Maatregelenpakket en de Innovatiefiches opnemen in het transformatieplan.
4. De verantwoording over het transformatieplan laten lopen via de reguliere P&C-cyclus
5. Instemmen met het verlagen van de taakstellingen in de periode 2022-2025 en het hierdoor ontstane begrotingstekort te dekken conform onderstaande inzet van dekkingsbronnen, zoals beschreven in onderstaande paragraaf "financiële aspecten". Dit betekent specifiek de volgende reservemutaties:
 - a. Onttrekkingen uit de Algemene Reserve beklemd deel Sociaal Domein: €1.260.381 (2023) en €3.178.293 (2024).
 - b. Onttrekkingen uit de Algemene Reserve: €951.640 (2024), €1.215.526 (2025)
 - c. Toevoeging aan de Algemene Reserve: €807.807 (2026).

FINANCIËLE ASPECTEN

Financieel:

In de afgelopen jaren zijn er diverse taakstellingen ontstaan binnen het Sociaal Domein als gevolg van toenemende kostenontwikkelingen. Een deel hiervan wordt gecompenseerd door extra (Rijks) inkomsten (batenkant), deze zijn echter voor de jaren vanaf 2024 nog onzeker. Voor het bedrag wat overblijft zit een deel buiten onze invloedssfeer (abonnementstarief), dit kunnen we alleen realiseren als er aanpassingen worden gedaan in wet- en regelgeving. Voor het transformatieplan richten we ons op de financiële opgave die aan de lastenkant aanwezig is, hier hebben we immers zelf in bepaalde mate invloed op (met uitzondering van het abonnementstarief). Wij laten de taakstelling voor het abonnementstarief (€1,3 mln) daarom staan en betrekken deze niet in deze opgave.

De opgave voor het transformatieplan is als volgt:

Waar moeten we mee aan de slag?	2022	2023	2024	2025	2026
Uitgaven					
Totaal opgave na Zomerbrief 2022 - 2026	1.389	2.094	4.778	7.182	8.194
Correctie ingevulde interventie		-10	-10	-10	-10
Landelijke afhankelijkheid: Abonnementstarief				-1.300	-1.300
Lokaal op te lossen --> Transformatieplan	1.389	2.084	4.768	5.872	6.884

Deze opgave is, op basis van uitvoering van dit transformatieplan, uiteindelijk structureel in te vullen echter niet in het tempo zoals dat nu in de jaarschijven is weergegeven. Om het besparingspotentieel vanuit het Transformatieplan te kunnen realiseren zullen namelijk ook investeringen moeten worden gedaan. Deze investeringen zijn noodzakelijk, maar dempen het netto besparingspotentieel. Voor het ingroeipad is daarom financiële dekking nodig.

Naast het ingroeipad is er budget nodig om de transformatie te realiseren. Dit budget bestaat uit voorbereidingskosten (planvorming in 2022) en uitvoeringskosten (2023-2026).

Dit ziet er als volgt uit:

	2023	2024	2025	2026
Opgave Transformatieplan	€ 2.084.000	€ 4.768.000	€ 5.872.000	€ 6.884.000
Besparingspotentieel transformatieplan (-/-)	-€ 972.750	-€ 935.100	-€ 4.077.700	-€ 6.894.000
Benodigd transformatiebudget incidenteel (+/+)	€ 1.104.500	€ 1.270.000	€ 360.000	€ 10.000
Benodigde dekking	€ 2.215.750	€ 5.102.900	€ 2.154.300	€ 0

De voorbereidingskosten in 2022 zullen we betrekken bij de 2^e Beleidsrapportage 2022. Naar verwachting kunnen deze worden gedekt uit reeds beschikbaar gestelde incidentele middelen en daarmee budgettair neutraal worden verwerkt.

Voor de benodigde dekking stellen wij de volgende bronnen in volgorde voor:

1. Nog bestaande stelposten in programma 9 waarop middelen staan die we vanuit het Gemeentefonds hebben ontvangen en waarvan we op dit moment inschatten deze niet aanvullend op onze bestaande begroting nodig te hebben
2. Algemene Reserve – beklemd deel Sociaal Domein (restant momenteel ca. €4,4 mln)
3. Algemene Reserve.

De afgelopen jaren zijn we behoudend geweest in ons financiële beleid en hebben een spaarpot om een zachte landing mogelijk te maken als we te maken hebben met ingewikkelde vraagstukken. Daar is dit er 1 van. We gebruiken daarom voor dekking van dit ingroeipad onder meer de Algemene Reserve. We gebruiken hiervoor niet het begrotingssaldo.

De dekkingsbronnen zetten we als volgt over de jaarschijven in:

	2023	2024	2025	2026
Benodigde dekking	€ 2.215.750	€ 5.102.900	€ 2.154.300	€ 0
1 Aframen stelposten Gemeentefonds	-€ 956.020	-€ 974.356	-€ 939.343	-€ 809.003
2 Algemene Reserve beklemd deel Sociaal Domein	-€ 1.260.381	-€ 3.178.293		
3 Algemene Reserve	€ 0	-€ 951.640	-€ 1.215.526	€ 807.807
Afronding	€ 651	€ 1.389	€ 569	€ 1.196
Saldo	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0

U ziet in 2026 een toevoeging in plaats van een onttrekking aan de Algemene Reserve. Dit komt door het aframen van de stelposten waarbij er niet direct dekking nodig is vanuit dit transformatieplan.

Financieel verwerken we dit als volgt in de Beleidsbegroting 2023-2026:

1. We ramen de bestaande taakstellingen af
2. We voeren het besparingspotentieel op als nieuwe taakstelling
3. We voeren het transformatiebudget op als incidentele uitgaven
4. We verwerken de dekking zoals hiervoor beschreven.

Focus van dit plan en onze taakstelling is gericht op de huidige begrotingsperiode, waarbij wij de opgave naar 2026 als een tussenresultaat zien. Wij adviseren om, bij eventuele overschotten of tekorten volgend jaar, niet steeds de taakstelling aan te passen. De transformatie is een continue opgave, waarbij wij nu de focus hebben op 2026 en op zijn vroegst – tenzij niet onvoorziene omstandigheden hiertoe vragen – in 2025 met een nieuwe doorkijk/ herijking van de periode 2027 en verder komen.

BIJLAGE (N)

- Transformatieplan, voor een toekomstbestendig Sociaal Domein voor Hengelo.
- Advies op scenario's Cliëntenraad Minima en Wmo
- Advies op scenario's Adviesraad sociaal domein
- Reactie op adviezen Cliëntenraad en Adviesraad

Dit raadsadvies is vastgesteld door het college van B & W van Hengelo.

RAADSBESLUIT

ZAAKNUMMER	BEHANDELEND AMBTENAAR	SECTOR	PORT. HOUDER
3462621	donderwinkel, astrid	MSO-SD	
ONDERWERP			
3462621 - Transformatieplan sociaal domein			



DE RAAD VAN DE GEMEENTE HENGELO BESLUIT:

1. Kennisnemen van het 'Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo'
2. Vaststellen van de aanvullende kaders van het Nieuw Hengelo's Model, zoals verwoord in hoofdstuk 3 van dit transformatieplan
3. De onderdelen en taakstellingen uit het Beleidsprogramma, het Maatregelenpakket en de Innovatiefiches opnemen in het transformatieplan
4. De verantwoording over het transformatieplan laten lopen via de reguliere P&C-cyclus
5. Instemmen met het verlagen van de taakstellingen in de periode 2022-2025 en het hierdoor ontstane begrotingstekort te dekken conform onderstaande inzet van dekkingsbronnen, zoals beschreven in onderstaande paragraaf "financiële aspecten". Dit betekent specifiek de volgende reservemutaties:
 - a. Onttrekkingen uit de Algemene Reserve beklemd deel Sociaal Domein: €1.260.381 (2023) en €3.178.293 (2024)
 - b. Onttrekkingen uit de Algemene Reserve: €951.640 (2024), €1.215.526 (2025)
 - c. Toevoeging aan de Algemene Reserve: €807.807 (2026).

PUBLIEKSVRIENDELIJKE SAMENVATTING

Als een inwoner om welke reden dan ook moeite heeft om zelfstandig mee te doen in de maatschappij, dan mag het op de overheid rekenen. Of dat nou tijdelijk is, voor altijd, of omdat het ouder wordt. De gemeente ziet het als een belangrijke taak om Hengeloërs bij te staan als dat nodig is. Van huishoudelijke ondersteuning tot hulp bij schulden, van Regiotaxi tot zinvolle daginvulling.

De komende jaren gaat er wel het een en ander veranderen. Enerzijds omdat we de gemeente weer terug in de wijken willen brengen, anderzijds is er ook een financiële noodzaak. De kosten van de voorzieningen en het aantal mensen dat hier gebruik van maakt, nemen steeds meer toe. Als de gemeente niets doet, komt de gemeente jaarlijks 8 tot 11 miljoen euro tekort. Dat zou betekenen dat we de zorg voor mensen die dat echt nodig hebben straks wellicht niet meer kunnen garanderen. En dat willen we uiteraard voorkomen. Daarom gaan we het sociaal domein anders organiseren. Door te zorgen voor meer voorzieningen in de wijk, dichterbij de Hengeloërs. Daarom is de gemeenteraad akkoord gegaan met de aanvullende beleidskaders van het Nieuw Hengelo's Model zoals verwoord in het 'Transformatieplan, voor een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo'.

DE GEMEENTERAAD VAN HENGELO,

DATUM

De griffier

De voorzitter



Transformatie- plan

Voor een toekomstbestendig
Sociaal Domein
voor Hengelo

CONCEPT

Versie college B en W van 13
september 2022 t.b.v. verdere
raadsbehandeling in oktober -
november 2022

www.hengelo.nl



Gemeente
Hengelo

Een sociaal Hengelo, nu en in de toekomst



Samenvatting: Een sociaal Hengelo, nu en in de toekomst

Als u om welke reden dan ook moeite heeft om zelfstandig mee te doen in de maatschappij, dan mag u op de overheid rekenen. Of dat nou tijdelijk is, voor altijd, of omdat u ouder wordt. De gemeente ziet het als een belangrijke taak om Hengeloërs bij te staan als dat nodig is. Van huishoudelijke ondersteuning tot hulp bij schulden, van Regiotaxi tot zinnvolle daginvulling.

De komende jaren gaat er wel het een en ander veranderen. Enerzijds omdat we de gemeente weer terug in de wijken willen brengen, anderzijds is er ook een financiële noodzaak. De kosten van de voorzieningen en het aantal mensen dat hier gebruik van maakt, nemen steeds meer toe. Als we niets doen, komt de gemeente jaarlijks 8 tot 11 miljoen euro tekort. Dat zou betekenen dat we de zorg voor mensen die dat echt nodig hebben straks wellicht niet meer kunnen garanderen. En dat willen we uiteraard voorkomen. Daarom gaat de gemeente het sociaal domein anders organiseren. Door te zorgen voor meer voorzieningen in de wijk, dichterbij de Hengeloërs. Maar ook door een groter beroep te doen op mensen zelf.

Normaliseren

Soms problematiseren we misschien wel een beetje teveel. Iedereen lijkt tegenwoordig wel perfect te moeten zijn, maar we zijn gelukkig allemaal verschillend en iedereen heeft wel iets. En dat het soms in het leven tegenzit, is eigenlijk heel normaal. Daarvoor zou je ook een normale oplossing kunnen zoeken. Een oudere zus die haar broertje af en toe helpt met zijn huiswerk, een voetbalcoach waar een jongere zijn verhaal kwijt kan als het thuis niet zo lekker loopt. We zouden tegenslag moeten zien als iets dat bij het gewone leven hoort en vaker oplossingen zoeken in de eigen omgeving. Dit noemen we normaliseren.

De gemeente wil al met al weer meer gaan inzetten op een stevige basis dichtbij huis. Een goed netwerk in de wijk voorkomt veel problemen: school, sport, vrijwilligerswerk, thuiszorg, ontmoetingsplekken. Wij verwachten dat er op die manier minder mensen een beroep hoeven te doen op ondersteuning. En dat betekent dat we de zorg voor kwetsbaren, voor Hengeloërs die dat echt nodig hebben, kunnen waarborgen. Want laat dat heel duidelijk zijn: de gemeente wil er altijd zijn voor inwoners die het zonder ondersteuning niet redden.

Dit vraagt wel iets van ons allemaal. Van inwoners vragen we om iets vaker zelf oplossingen te zoeken. Van maatschappelijke organisaties vraagt het een andere manier van werken. Van Hengeloërs die van sociale voorzieningen gebruik maken, vragen we vaker een eigen bijdrage. En van de gemeente zelf vraagt het een cultuuromslag en het op een andere manier organiseren van de ondersteuning. Zo houden we Hengelo ook in de toekomst sociaal.

Het Nieuw Hengelo's Model

De nieuwe manier van werken noemen we het 'Nieuw Hengelo's Model'. Dit zijn de belangrijkste vier kenmerken:

1. *Normaliseren*: gewone problemen oplossen in het normale, dagelijkse leven. Wij zien tegenslag als iets dat erbij hoort. We maken problemen niet te groot door er meteen een etiket op te plakken en we zoeken eerst hulp in onze eigen omgeving.
2. *Preventie*: wat je voorkomt, hoeft je achteraf niet te herstellen. Preventie vermindert de behoefte aan zwaardere zorg. Dat scheelt niet alleen in de kosten, maar voor mensen zelf is het voorkomen van problemen natuurlijk ook veel prettiger.
3. *Wijkgerichte aanpak*: de gemeente dichterbij de Hengeloërs. We willen meer gebruik maken van wat er in de wijk al is: van scholen en zwembaden tot wijkcentra en huisartsenpraktijken. We organiseren ondersteuning dicht bij huis, in een vertrouwde omgeving en in aansluiting op het gewone leven van de Hengeloër.
4. *Nieuw zakelijk partnerschap*: een kleiner aantal organisaties en een ander contract. Door de financiering op een andere manier te organiseren, geven we deze organisaties meer ruimte om hun eigen keuzes te maken, maar ook meer verantwoordelijkheid. We gaan minder afrekenen op individuele trajecten, maar kijken meer naar het resultaat als geheel.

Schematisch ziet het Nieuw Hengelo's Model er zo uit:





Sociale Basis

Een brede, sociale basis vormt het belangrijkste onderdeel van het model. Daaronder vallen alle aspecten en voorzieningen die bij het dagelijks leven horen. Van school en werk tot buurtzorg en sportverenigingen. De gemeente gaat deze voorzieningen (nog) meer organiseren in de wijk zelf, laagdrempelig en dichtbij inwoners. Het idee hierachter is dat we zo problemen voorkomen, dat er minder specialistische ondersteuning nodig is en dat we op die manier ook kosten kunnen besparen.



Onder de basisondersteuning vallen ook groepsactiviteiten, zoals daginvulling en andere activiteiten waar professionele begeleiding bij aanwezig is. Voorbeelden hiervan zijn de BSO+ (extra ondersteuning binnen de buitenschoolse opvang) en de Wijkhuizen, waar ouderen elkaar kunnen ontmoeten en samen activiteiten ondernemen. Van inwoners die dit kunnen missen gaat de gemeente bij deze activiteiten een bijdrage vragen.

De basisondersteuning sluit aan bij het gewone leven van inwoners en kan - afhankelijk van de behoefte - ook per wijk verschillen.

Basisondersteuning

Voor de inwoners voor wie de sociale basis niet voldoende is, organiseert de gemeente basisondersteuning. Deze ondersteuning vindt ook zoveel mogelijk plaats in de wijk. De wijkteams vervullen hier een belangrijke rol in. Inwoners kunnen zich op één plek in de wijk melden. Of het nou gaat om vragen over opvoeden, schulden, eenzaamheid of verslaving. Het wijkteam kijkt vervolgens wat er nodig is. Het team kan ook doorverwijzen naar andere instanties of organisaties.



Maatwerkondersteuning

Tot slot is er maatwerkondersteuning mogelijk als andere vormen van ondersteuning (tijdelijk) niet voldoende zijn. U kunt hierbij denken aan specialistische en individuele ondersteuning, zoals huishoudelijke hulp en de jeugdclassering. Met een stevige sociale basis en de basisondersteuning op orde, verwacht de gemeente dat inwoners minder een beroep hoeven te doen op maatwerkondersteuning.

Tussen de sociale basis, de basisondersteuning en de maatwerkondersteuning lopen geen strakke grenzen. Er vindt overal wisselwerking plaats. We doen een tandje erbij als dat nodig is, en we halen dat er weer af zodra dat kan.

Wat verandert er voor u?

We kunnen nog niet precies zeggen wat u persoonlijk van deze veranderingen gaat merken. Op basis van dit transformatieplan maakt de gemeente een uitvoeringsplan. Daarin worden zaken meer concreet gemaakt. Uiteindelijk zal het voor ieder een net even anders uitpakken en is het mede afhankelijk van de ondersteuning waar u nu gebruik van maakt.

Globaal gaat het om de volgende veranderingen:

Ondersteuning dichterbij huis

- De gemeente gaat u helpen en uitleg geven over hoe u makkelijker in uw eigen omgeving oplossingen kunt zoeken.
- We gaan de ondersteuning veel meer in uw eigen wijk organiseren. U kunt naar de dichtstbijzijnde locatie met eigen vervoer, hulp uit de omgeving of met georganiseerd vervoer. Zo ontmoet u makkelijker mensen uit uw eigen buurt.
- Er komen straks meer activiteiten samen in één gebouw. Denk aan sporten, cultuur, een lunchvoorziening, fysiotherapie of een computercursus. Ook dit vergroot de mogelijkheid om andere mensen uit de wijk te ontmoeten.

Ondersteuning betaalbaar houden

- De gemeente gaat u vaker inzicht geven in de kosten van een bepaalde voorziening zodat u daar een beter beeld van heeft.
- U zult vaker worden gevraagd om een eigen bijdrage als u daartoe in staat bent, of om zelf een oplossing te zoeken in uw eigen omgeving.
- U krijgt wellicht met een andere aanbieder te maken, omdat de gemeente met minder partners gaat samenwerken.
- Het kan straks voorkomen dat u niet meer alles meteen kunt declareren, maar bonnetjes opspaat tot u een drempelbedrag heeft bereikt. Hiermee bespaart de gemeente op administratiekosten.
- Misschien komen er – op termijn – minder mogelijkheden voor bijzondere bijstand. Nog steeds komt iedereen die minder dan 120% van het sociaal minimum verdient hiervoor in aanmerking, maar misschien veranderen de regelingen of worden ze in aantal verminderd.

- Het Rijk heeft de regels voor huishoudelijke ondersteuning veranderd. Als er een mogelijkheid is, dan zou de gemeente graag de inkomensafhankelijke bijdrage weer invoeren. Op deze manier blijft deze hulp ook in de toekomst beschikbaar voor mensen met een lager inkomen.

Nieuwe initiatieven

- Problemen van mensen vragen soms om ongebruikelijke oplossingen. Om te voorkomen dat deze ongebruikelijke oplossingen stranden in een woud van wetten en procedures zet de gemeente de Doorbraakmethode in, zodat we mensen sneller en beter kunnen helpen.
- Voor een deel van de jongeren die nu een maatwerk aanbod krijgen, gaan we meer naschoolse activiteiten in de wijk organiseren. Zo is maatwerk in de toekomst minder nodig.
- Voor ouderen komen er trainingen om langer fit en zelfstandig te blijven. U kunt bijvoorbeeld oefenen met fietsen, inclusief het op- en afstappen en de fiets uit de schuur halen. Deze trainingen zijn een voorwaarde om voor huishoudelijke ondersteuning in aanmerking te komen.
- De gemeente gaat inwoners bewuster maken van de consequenties van ouder worden, zodat u zich hier beter op kunt voorbereiden. Als u bijvoorbeeld op tijd op zoek gaat naar een gelijkvloerse woning, heeft u straks geen traplift nodig.

Om u een nog beter idee te geven, kunt u in het transformatieplan de (geanonimiseerde) verhalen lezen van een aantal Hengeloërs, om te zien wat er voor hen in de toekomst verandert.

Veranderen kost tijd

Al met al gaat er de komende jaren veel gebeuren op sociaal gebied in Hengelo. Het is echt een andere manier van kijken: vaker oplossingen zoeken in het dagelijks leven, ondersteuning dichterbij huis en zorgen dat we sociale voorzieningen betaalbaar houden en beschikbaar voor iedere Hengeloër die dat nodig heeft.

We zijn met de voorbereidingen niet over één nacht ijs gegaan en dat gaan we met de uitvoering ook niet doen. De oude en de nieuwe manier zullen zeker nog wel een tijdje naast elkaar bestaan. En als er voor u dingen wijzigen, dan zullen we u hier goed bij begeleiden. Misschien verandert uw daginvulling en gaat u straks niet meer naar een zorgboerderij, maar naar een plek in uw eigen buurt. We snappen dat dit wennen kan zijn en dat dit tijd en aandacht vraagt.

De gemeente is zich ervan bewust dat de veranderingen onze inwoners raken. De ondersteuning wordt anders, maar valt niet weg. We gaan meer aansluiten bij het gewone leven, zo dicht bij mogelijk en met zo min mogelijk bureaucratie. We begrijpen ook dat deze nieuwe werkwijze niet voor iedere inwoner de beste oplossing is. Heel kwetsbare inwoners blijven we daarom altijd met een op maat gemaakt aanbod ondersteunen.

Verhalen over de veranderingen

Het Transformatieplan geeft kaders en richting voor de veranderingen in het Sociaal domein. Om u een nog beter idee te geven van wat de veranderingen betekenen, leest u in het hoofdstuk 5 een aantal (geanonimiseerde) verhalen van Hengeloërs, om te zien wat er voor hen in de toekomst verandert. Hieronder hebben we deze voorbeelden nog even voor u op de rij gezet.



Jayden (10 jaar)

Gaat naar groep 7 van het reguliere onderwijs. Jayden komt vaak te laat op school en heeft moeite om de dag door te komen in de klas zonder anderen te storen bij hun werk. Daarnaast lijkt Jayden wat ongeremd in het contact met leeftijdsgenootjes, waardoor er soms conflicten ontstaan tussen

hem en andere leerlingen. In de huidige situatie zouden Jayden en zijn ouders een indicatie krijgen voor jeugdhulp en daarvoor naar één of meerdere aanbieders moeten voor ondersteuning. In de nieuwe situatie schakelt een leerkracht de schoolzorgondersteuner (SZO'er) in. De SZO'er werkt op school en heeft een achtergrond in de zorg. Er vinden enkele gesprekken plaats met Jayden, zijn ouders (Richard en Bianca) en de leerkracht. De schoolzorgondersteuner merkt dat er thuis meer aan de hand is: de ouders hebben veel ruzie en Jayden heeft het gevoel dat hij hen tot last is, waardoor hij zich vaak terugtrekt op zijn kamer. Daarnaast zijn er ook regelmatig ruzies tussen Jayden en zijn moeder Bianca over het treuzelen/slecht luisteren van Jayden in bijvoorbeeld de ochtend. De SZO'er denkt dat er meer nodig is in de thuissituatie en bespreekt met de ouders de mogelijkheid van extra ondersteuning vanuit het wijkteam. De gezinswerker uit het wijkteam komt bij de ouders op huisbezoek en het blijkt dat er op verschillende leefgebieden problemen zijn. Dat zorgt dagelijks voor ruzies. De gezinswerker spreekt met de ouders af om de problemen samen met hen in kaart te brengen en aan te pakken. De ouders voelen zich vertrouwd met deze aanpak en hebben weer meer vertrouwen in de toekomst.



Melissa (24)

Woont samen met haar vriend in de Berflo Es. Melissa heeft op dit moment geen werk, het lukt haar niet om werk te houden. In haar jeugd heeft ze problemen gehad en zijn er veel hulpverleners betrokken geweest. Ze voelt zich niet goed, maar wil het nu graag helemaal zelf oplossen.

Regelmatig drinkt ze te veel, het begint met een glaasje om rustig te worden, maar

het worden er steeds meer en de dag eindigt vaak in een ruzie met haar vriend. De burens hebben zelfs al eens de politie gebeld tijdens zo'n ruzie. Ze is hier erg van geschrokken. Melissa gaat naar de huisarts, die verwijst haar naar de verslavingszorg. In gesprek met deze expert wordt duidelijk dat niet de alcohol, maar een gebrek aan structuur in haar leven het eigenlijke probleem is. In de bestaande situatie zou Melissa een indicatie krijgen voor individuele begeleiding thuis en mogelijk dagbesteding op een locatie ergens in of buiten Hengelo. In de nieuwe situatie gaat de medewerker verslavingszorg met Melissa naar de GGZ-locatie in de wijk. Melissa volgt nu enkele ochtenden in de week een programma, gericht op talentontwikkeling. Daarnaast schenkt ze twee avonden in de week koffie bij de ouderensoos in haar eigen buurt. Zo helpt zij andere inwoners in haar wijk en dat geeft haar het gevoel dat ze iets bijdraagt. Na de zomervakantie wil Melissa een opleiding tot helpende gaan doen bij het ROC.



Caithlyn (16 jaar)

Verblijft in een trainingshuis vanuit Ambiq. Caithlyn heeft voorheen in een pleeggezin en verschillende behandelsettings gewoond. Caithlyn is op dit moment dusdanig zelfstandig en stabiel dat er toegewerkt wordt naar zelfstandig wonen (met ambulante begeleiding). Een enorme

stap voor Caithlyn gezien het verleden, maar juist ook een positieve ontwikkeling gezien de enorme drive van Caithlyn om weer meer regie te krijgen over haar eigen leven. De begeleider van het trainingshuis vult samen met Caithlyn een toekomstplan in. In een gesprek tussen Caithlyn, de begeleider en de regisseur van de gemeente, komen ze tot de conclusie dat Caithlyn alles redelijk goed op de rit heeft en nauwelijks gebruik hoeft te maken van de 24-uurs nabijheid binnen het trainingshuis. Ze besluiten in te zetten op doorstroom naar een eigen woning met ambulante begeleiding vanuit een jeugdhulpaanbieder en de basisondersteuning. Caithlyn is erg blij met het vertrouwen in haar eigen toekomstplan. Ze krijgt hierdoor ook meer zelfvertrouwen dat ze de volgende stap richting zelfstandigheid kan maken. Door de samenwerking tussen de ambulante jeugdhulpverlener en de gezinswerker uit het wijkteam heeft Caithlyn het gevoel dat haar plan ook goed uitgevoerd kan worden en er kennis is over zorg en wonen in de wijk.



Wim (82 jaar)

Woont in de Hasseler Es en is sinds een jaar weduwnaar. Wim heeft twee kinderen die verder weg wonen. Ze komen hem in het weekend regelmatig opzoeken en zorgen dat Wim door de week thuis de boodschappen bezorgd krijgt. De huishoudelijke

hulp merkt op dat Wim nog maar weinig het huis uit komt en moeizamer gaat lopen. Bovendien oogt hij een stuk minder kwiek en vrolijk als eerder. In de bestaande situatie zou Wim een indicatie voor dagbesteding krijgen, met daaraan gekoppeld een indicatie voor vervoer. De dagbesteding zit wat verder weg, soms zelfs buiten Hengelo. In de nieuwe situatie neemt de huishoudelijke hulp contact op met het wijkcentrum. Een medewerker gaat bij Wim langs. Wim voelt zich eenzaam en zou graag weer wat meer leven in de brouwerij willen. Alleen zijn buurvrouw spreekt hij nog wel eens, die brengt ook zo nu dan een boodschapje. De medewerker van het wijkcentrum spreekt met Wim af dat hij drie ochtenden per week naar het Kulturhoes komt om mee te doen met de activiteiten daar. De buurvrouw kan hem brengen. Met automaatje komt hij weer thuis. In het Kulturhoes ontmoet Wim mensen uit zijn eigen wijk. Misschien kent hij sommigen van hen al. In een later stadium ontmoeten ze elkaar wellicht ook nog buiten de activiteiten om. Daarnaast gaat Wim bij de fysiotherapeut aan de slag met Powerful ageing zodat hij, op goede dagen, zelf de wandeling naar het buurthuis of de supermarkt weer kan maken.

Anja (54 jaar)

Heeft een LAT-relatie. Ze woont in een appartement van de woningbouw. Ze heeft een brief gekregen dat ze uit de woning gezet gaat worden. Haar schulden zijn het afgelopen jaar opgelopen, Anja schaamde zich en heeft dit niet besproken met iemand. De post weggooien was de enige manier om niet verder in paniek te raken. Ze vertelt haar vriend dat ze haar woning gaat verliezen. Samen met haar vriend komt ze naar het wijkcentrum. Een medewerker schuldhulpverlening gaat met Anja in gesprek en haar situatie wordt in kaart gebracht.



Jacob is een alleenstaande man van 56 jaar

Die zich na een mislukt avontuur in het buitenland weer in zijn voormalige woonplaats Hengelo heeft gevestigd. Gedesillusioneerd meldt Jacob zich bij Werk en Inkomen voor het aanvragen van een

uitkering. Hoewel hij wettelijk gezien in de gelegenheid gesteld moet worden een aanvraag in te dienen, gaan wij de aanvraag nu niet meteen in gang zetten. De focus ligt op het zo snel mogelijk vinden van werk. Jacob ontvangt eerst een uitnodiging voor een voorlichtingsbijeenkomst. Daar krijgt hij de boodschap dat de kortste weg naar inkomen in zijn geval betaald werk is en dat de gemeente er alles aan gaat doen om hem daarbij te helpen. De gegevens die de gemeente eventueel nodig heeft voor het vaststellen van het recht op een uitkering kan hij alvast eenvoudig digitaal inleveren. Een week na de algemene voorlichtingsbijeenkomst volgt een persoonlijk gesprek met een klantmanager van de gemeente, gespecialiseerd in de begeleiding naar werk van 50-plussers. Uit zijn netwerk van werkgevers heeft de klantmanager twee passende vacatures voor Jacob en meldt hij Jacob alvast aan voor een sollicitatietraining een week later. Mocht een van de vacatures meteen een succes blijken, kan afmelden immers altijd nog. De klantmanager houdt een vinger aan de pols of Jacob ondersteuning nodig heeft bij het solliciteren, of de vacatures wellicht meteen tot een baan leiden en of er alsnog (tijdelijk) een uitkering moet worden toegekend. In het laatste geval vindt er op korte termijn opnieuw een persoonlijk gesprek plaats waarbij tevens een werkcoach (al dan niet van SWB) aanwezig is om verder in te zoomen op de mogelijkheden van betaald werk.

Bij deze verhalen is gebruik gemaakt van stockfoto's.

Colofon

September 2022. Uitgave van de gemeente Hengelo.

Transformatieplan voor een toekomstbestendig Sociaal Domein voor Hengelo

CONCEPT

Versie college B en W van 13 september 2022
t.b.v. verdere raadsbehandeling in oktober - november 2022

Inhoud

1.	Inleiding	10
2.	Analyse: Wat zien wij	12
3.	Nieuw Hengelo's Model	14
4.	Sturing in het Nieuw Hengelo's Model	19
5.	Inrichting van het Nieuw Hengelo's Model	22
6.	Financiering en contractering	39
7.	Oriënteren op samenwerkingen en partnerschappen	40
8.	Transformeren in de organisatie	42
9.	Communicatie	44
10.	Financiële paragraaf	47
11.	Risicoparagraaf	50
Bijlage I	Afkortingen en begrippenlijst	54
Bijlage II	Een nadere analyse van de cijfers per domein	58
Bijlage III	Uitgangspunten voor transformatie	61

1. Inleiding

De inwoner centraal en de gemeente terug in de wijken, dat is een belangrijke ambitie in het Collegeprogramma 2022-2026 van de gemeente Hengelo. Wij willen de zorg en ondersteuning vanuit de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Participatiewet dan ook dichterbij de inwoner organiseren. We doen hierbij een groter beroep op de eigen verantwoordelijkheid van inwoners voor zorg, werk en bestaanszekerheid. De gemeente neemt hierin de rol van facilitator: wij zorgen ervoor dat inwoners de ruimte en mogelijkheden hiertoe krijgen via de sociale basis en de basis- en maatwerkondersteuning.

Dit transformatieplan is echter niet alleen inhoudelijk gedreven. Ook gezien onze financiële situatie moet het anders. De uitgaven van gemeenten voor het sociaal domein stijgen door. Dat blijkt uit een recent onderzoek van BDO in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Divosa en het Netwerk Directeuren Sociaal Domein (NDSO). Zowel de kosten voor jeugdhulp als de Wmo-kosten van gemeenten stijgen flink. Op dit moment lijkt de groei van de kosten die samenhangen met de Participatiewet te stabiliseren. Dit blijft echter afhankelijk van de stand van de economie.

Onze jaarcijfers laten ook zien dat de uitgaven van jeugdhulp blijven stijgen en dat de budgettaire kaders daarmee overschreden worden. Ook de uitgaven voor de uitvoering van de Wmo zijn de afgelopen jaren fors toegenomen en zullen als gevolg van demografische ontwikkelingen in Hengelo verder stijgen. Aan de inkomstenkant zien wij de komende jaren een teruglopende omvang van het BUIG budget.

Het sociaal domein in Hengelo wordt in de toekomst financieel onhoudbaar als wij daar niet fors op gaan sturen. In de Zomerbrief gaven wij aan dat dit vraagt om vergaande keuzes.

Daarom zijn wij opnieuw aan de tekentafel gaan zitten en hebben wij vanuit verschillende invalshoeken naar onze keuzes voor het sociaal domein gekeken en besloten tot een reset van het Hengelose stelsel. Wij hebben geconstateerd dat wij veel goede activiteiten (in gang) hebben (gezet), maar onvoldoende effectief en in samenhang met elkaar. Daarom moet het anders. Wij hebben daarbij ook advies opgehaald bij de gemeenteraad, de Adviesraad sociaal domein en de Cliëntenraad Minima en Wmo.

De uitkomsten van de reset hebben wij verwoord in dit transformatieplan. Een transformatieplan dat voor de gemeente de basis is voor de dialoog met onze partners en inwoners in de stad over de toekomst van het sociaal domein. Een dialoog die leidt tot gedeelde uitgangspunten en een doorleefde visie op en uitwerking van het Nieuw Hengelo's model. Wij willen ons samen met onze partners en de inwoners van Hengelo hard maken voor het geheel van de veranderingen, niet alleen voor de losse onderdelen (losse projecten) waar partners bij betrokken zijn. Daarbij maken we nieuwe afspraken en sluiten we nieuwe contracten. Alleen dan kunnen wij met elkaar bouwen aan een toekomstbestendig sociaal domein voor Hengelo.

Dit transformatieplan staat niet op zichzelf, maar raakt ook andere afspraken in het collegeprogramma. Zo wil het college inwoners en de gemeenteraad betrekken bij het vormgeven van beleid en het meer op maat – per wijk – werken (de gebieds- of wijkgerichte aanpak). Ditzelfde geldt voor de totstandkoming van een gedragen Omgevingsvisie, waarin de integrale langetermijnvisie voor de fysieke leefomgeving wordt opgenomen. Deze thema's zijn van invloed op de transformatie van het sociaal domein, en andersom.

Het gewone leven

Een van onze uitgangspunten in dit transformatieplan is normaliseren. Het leven bestaat uit hoogtepunten en tegenslagen. Hiermee bedoelen we dat we gewone problemen weer meer in het normale, dagelijkse leven willen oplossen. Wij gunnen alle inwoners dat er bij tegenslag vanuit hun eigen omgeving (informeel) ondersteuning is en dat zij zelf hulp kunnen vinden in de sociale basis en basisondersteuning (toelichting in hoofdstuk 3). Zodat maatwerk ondersteuning niet nodig is. Wij zullen dit zoveel mogelijk stimuleren en de sociale basis daarvoor versterken.

Wij realiseren ons dat de keuzes die wij in dit transformatieplan maken onze inwoners raken. Wij houden oog voor de menselijke maat en hebben aandacht voor een warme overdracht van 'oud' naar 'nieuw'. Wij blijven mensen ondersteunen, maar deze ondersteuning wordt wel anders. Meer aansluitend bij het gewone leven, zo dichtbij mogelijk en met zo min mogelijk bureaucratie.

Wij begrijpen dat deze wijze van ondersteunen niet voor iedereen een oplossing is. Heel kwetsbare inwoners moeten, zullen en willen we blijven ondersteunen. Daarom blijft maatwerkondersteuning voor kwetsbare inwoners altijd beschikbaar.

Leeswijzer

Dit transformatieplan begint met een samenvatting, waarin wij ons specifiek richten tot de inwoner van Hengelo. Hoofdstuk 2 gaat over wat wij in Hengelo zien en wat de cijfers ons zeggen. Daarna beschrijven wij de aanpak van het *Nieuw Hengelo's Model*, zoals wij dat hebben 'getekend' (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 gaan wij in op de sturing in het Nieuw Hengelo's Model en de kritische succesfactoren, om vervolgens de inrichting van ons model te beschrijven (hoofdstuk 5). De financiering en inkoop van het Nieuw Hengelo's Model komen in hoofdstuk 6 aan de orde. Daarna beschrijven wij hoe wij de samenwerking met partners willen organiseren (hoofdstuk 7) en wat het Nieuw Hengelo's Model betekent voor de organisatie (hoofdstuk 9). Hoe wij over de transformatie communiceren met onze inwoners, partners en binnen de gemeentelijke organisatie komt aan de orde in hoofdstuk 10. Tot slot beschrijven wij in hoofdstuk 11 wat het Nieuw Hengelo's Model doet met onze financiële huishouding, om ten slotte in te gaan op de risico's van dit transformatieplan (hoofdstuk 12).

2. Analyse: Wat zien wij

2.1. Trends en ontwikkelingen

Wij nemen u in deze paragraaf kort mee in de trends en (kosten)ontwikkelingen die wij zien bij Jeugd, Wmo en BUIG-budget. In [bijlage II](#) vindt u een nadere analyse van (financiële) cijfers per domein.

De gemeente Hengelo ziet (en rapporteert) al jaren dat de kosten voor jeugdhulp sterk oplopen, waarbij het aantal jeugdigen in zorg soms licht afneemt, soms licht stijgt, maar de gemiddelde kosten per jeugdige fors stijgen. Wij zien onder andere dat de casuïstiek steeds complexer wordt (bijvoorbeeld door meer complexe echeidingen en financiële zorgen in gezinnen; niet alleen corona-gerelateerd) en dat niet in alle situaties de juiste ondersteuning direct voorhanden is (denk aan de wachtlijsten in de Jeugd-GGZ en de mismatch tussen vraag en aanbod), waardoor tijdelijk andere ondersteuning wordt ingezet en trajecten intensiever en langer worden. Wij verwachten dat de jeugdhulpkosten nog steeds blijven stijgen (als wij niks doen), terwijl onze begroting voor de komende jaren een dalende lijn laat zien.

Bij de Wmo daarentegen zien wij nog steeds een toename in aantallen. Wij zien dat het bij de huishoudelijke ondersteuning om een forse toename gaat, als gevolg van de invoering van het abonnementstarief). Het aantal inwoners dat gebruik maakt van groeps- en individuele begeleiding stijgt gestaag, maar daar hebben wij wel een verschuiving gezien van zwaardere naar lichtere ondersteuning. De stijging van het aantal inwoners is in lijn met onze verwachtingen, want wij hebben immers te maken met een behoorlijke vergrijzing. De gemeente Hengelo heeft de structurele tekorten binnen de Wmo tot nu toe opgevangen met incidentele voordelen (middelen beschermd wonen).

Met betrekking tot de gebundelde uitkering (BUIG) voor de bekostiging van de uitkeringen, zien wij een doelgroep die steeds breder en complexer is. Dit vraagt om intensievere begeleiding. Daar komt bij dat het Rijk steeds vaker een beroep doet op gemeenten voor de uitvoering van verschillende regelingen. Denk aan de afhandeling toeslagenaffaire en energietoeslag. Tegenover dit alles staat dat wij niet langer een 'voordeelgemeente' zijn. Wij ontvingen aanzienlijk meer aan bijdrage van het Rijk dan wij in werkelijkheid uitgaven.

2.2. Hengelose en algemene ervaringen en observaties

Naast bovenstaande trends en ontwikkelingen gebruiken wij onze ervaringen en observaties, maar ook lessons learned vanuit andere gemeenten, voor de reset van ons systeem:

- Innovatie met aanbieders blijkt ingewikkeld als dit moet functioneren naast het huidige inkoopmodel. (Voorliggende) voorzieningen sluiten daardoor nog niet altijd aan op de behoeften van inwoners en bestaande voorliggende voorzieningen hebben onvoldoende capaciteit;
- Uitzonderingen daargelaten, zoeken aanbieders in Wmo en Jeugdzorg nog onvoldoende samenwerking met het voorliggend veld. Een prikkel daarvoor ontbreekt;
- Daarnaast ervaren professionals en management niet altijd de ruimte voor afspraken op lokaal niveau als zij werken voor meerdere gemeenten of regio's.
- We merken dat één samenhangende en integrale ondersteuning van individu of gezin vaak moeilijker gaat naarmate er meer aanbieders nodig zijn.
- Een minder versnipperd zorglandschap zorgt voor minder bureaucratie;
- Investeren in goed partnerschap lukt minder goed je meer dan 300 aanbieders hebt;
- Aanbieders uitdagen om samen verantwoordelijkheid te nemen en te zorgen voor een toekomstbestendig en financieel duurzaam stelsel lukt niet als je blijft afrekenen op aantal trajecten en duur van trajecten;
- Administratieve lasten blijven hoog in een inkoopmodel waarbij je blijft afrekenen op aantal trajecten en duur van trajecten;
- Er is in de samenwerking nog onvoldoende gemeenschappelijk beeld over welke informatie (met welk doel en met welke grondslag) in het kader van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) wel mag worden gedeeld. Daardoor is beleidsmatig onvoldoende zicht op wat daadwerkelijk noodzakelijk is en of op- en afschalen dan wel uitstroom wordt belemmerd;
- We merken dat aanbieders als gevolg van wachtlijstproblematiek en krapte op de arbeidsmarkt ook vanuit hun rol over toekomstbestendigheid van de zorg nadenken.

Samenvattend hebben wij enerzijds te maken met veelal te weinig gevoelde (mede) verantwoordelijkheid van aanbieders om te komen tot innovatie en een financieel houdbaar en verantwoord stelsel. Anderzijds willen we positieve ervaringen en lessons learned behouden zien wij dat er aanbieders zijn die op zoek zijn naar antwoorden op wachtlijstproblematieken en de tekorten aan personeel. Wij zien dat als een kans om afspraken te herijken.

2.3. De financiële opgave

Het structurele beeld, een fors tekort op het gebied van Wmo en jeugdhulp, dat wij bij de Kadernota 2022 voorzagen wordt bij de jaarrekening 2021 bevestigd. Bij de Kadernota hebben wij het volgende geschreven: *...Uit deze analyse komt duidelijk naar voren dat zonder aanvullende maatregelen en zekerheid omtrent extra rijksinkomsten we het risico lopen tot € 11 miljoen jaarlijks uit de pas te lopen ten opzichte van onze begroting.*

Het grootste deel van 'de € 11 miljoen' dient gerealiseerd te worden door extra inkomsten van het Rijk en andere partijen. Denk daarbij aan de extra inkomsten voor jeugdhulp o.b.v. de uitkomsten van de 'Commissie van Wijzen' (n.a.v. AEF-rapport over de tekorten in de jeugdzorg), de inkomsten die wij verwachten vanuit centrumgemeente Enschede in verband met onderbesteding middelen beschermd wonen en de financiële effecten van (gedeeltelijke) afschaffing van het abonnementstarief Wmo.

Het restant is, zo is in de Kadernota 2022 gesteld, op te lossen door het nemen van maatregelen in de lokale invloedssfeer, met name door te sturen op volumeontwikkeling. Via diverse, grotendeels nog in te vullen, maatregelen. Van € 2,429 miljoen in 2022 oplopend tot € 5,772 miljoen in 2026.

Dit ziet er in een tabel als volgt uit:

<i>bedragen * 1000</i>	2022	2023	2024	2025	2026
Totaal Kostenontwikkeling Wmo en Jeugd	-11.317	-11.113	-10.729	-10.703	-10.703
in mindering: extra (rijks)inkomsten Wmo en Jeugd	8.579	7.157	6.169	5.656	4.879
Budgettair effect	309	184	-46	-13	52
Nog op te lossen in het sociaal domein	-2.429	-3.772	-4.606	-5.060	-5.772

Naast de taakstellingen vanuit de Kadernota 2022 staan er nog oude taakstellingen van voor 2022 open die gerealiseerd moeten worden. Samen met de bijstellingen vanuit de Zomerbrief en de toevoeging van het jaar 2026 aan de reeks, maakt dat de financiële opgave er voor de jaren 2022-2026 als volgt uit ziet:

	2022	2023	2024	2025	2026
Op te lossen volgens kadernota 2022-2025	2.429	3.772	4.606	5.060	5.772
Correctie verloop coroneffect	-1.200	-900	-600	-300	
Nog openstaande "oude" taakstellingen	727	1.027	1.727	2.077	2.077
Begroting 2022 - 2025: bijstelling middelen jeugdzorg (AEF)		345	345	345	345
Zomerbrief 2022-2026 Abonnementstarief		-1.300	-1.300		
Zomerbrief 2022-2026 Beschermd wonen		-850			
Zomerbrief 2022-2026 Bijstellingen 2022 incidenteel	-567				
Nog op te lossen in het sociaal domein	1.389	2.094	4.778	7.182	8.194

Er vanuit gaande dat vanaf 2025 de 1,3 miljoen van het abonnementstarief 'verzilverd kan worden' (hetzij door afschaffing van het abonnementstarief, hetzij door volledige compensatie vanuit het Rijk), gaan wij voor de komende jaren met de volgende financiële opgave aan de slag:

Waar moeten we mee aan de slag?					
Uitgaven	2022	2023	2024	2025	2026
Totaal opgave na Zomerbrief 2022 - 2026	1.389	2.094	4.778	7.182	8.194
Correctie ingevulde interventie		-10	-10	-10	-10
Landelijke afhankelijkheid: Abonnementstarief				-1.300	-1.300
Lokaal op te lossen --> Transformatieplan	1.389	2.084	4.768	5.872	6.884

Afhankelijkheid

Daarbij moeten wij opmerken dat de extra middelen vanuit het AEF-rapport tot en met 2023 zijn verwerkt in de circulaire (dus de volledige toezegging vanuit het Rijk over de compensatie conform de commissie van wijzen).

Vanaf 2024 hebben wij hierover dus nog geen zekerheid, maar wij hebben deze extra middelen al wel volledig opgenomen in de begroting.

Vanaf 2024 hebben wij hierover dus nog geen zekerheid, maar wij hebben deze extra middelen al wel volledig opgenomen in de begroting.

3. Nieuw Hengelo's Model

3.1. Visie en uitgangspunten

Met het vaststellen van het Beleidsprogramma sociaal 2021-2025 (april 2021) heeft de gemeenteraad de visie en uitgangspunten van eerder beleid bevestigd. De visie van Hengelo is als volgt:

“In Hengelo willen wij dat inwoners zo snel mogelijk, zo licht mogelijk en zo dichtbij mogelijk een antwoord kunnen vinden op hun (hulp)vraag. Inwoners bepalen zelf wat nodig is en doen zoveel mogelijk zelf, met behulp van hun netwerk. Komen zij er zelf en met lichte ondersteuning toch niet uit? Dan krijgen zij professionele ondersteuning op maat, passend bij hun mogelijkheden en specifieke situatie.”

De uitgangspunten in het beleidsprogramma 2021-2025 zijn als volgt:

- Iedereen moet mee kunnen doen in de samenleving
- Versterken van eigen kracht van inwoner (en zijn/ haar omgeving)
- Zorg en ondersteuning op maat, informeel en formeel gaat hand in hand
- Inwoner (gezin) staat centraal, integrale aanpak (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet)
- Eén huishouden (één gezin), één plan en waar nodig één regisseur
- Verhogen doelmatigheid en minder bureaucratie
- Ruimte voor en vertrouwen in professionals
- Lokaal wat lokaal kan
- Behoud het goede
- Zakelijk partnerschap.

Aanvullend op deze uitgangspunten hebben college en gemeenteraad besloten het gewone leven centraal te stellen, de ondersteuning te verweven in het gewone leven en niet andersom. Het volgende staat daarover onder andere in het beleidsprogramma:

In het leven van onze inwoners gaat veel goed, maar is het ook normaal dat zaken tegen zitten. Bij opgroeien hoort vallen en opstaan, bij ouder worden horen lichamelijke ongemakken, bij een slechte conjunctuur hoort werkloosheid. En ook eenzaamheid en ziekte zijn onlosmakelijk verbonden met het leven. Sommige problemen zijn niet op te lossen. Veel problemen gaan (op een gegeven moment) vanzelf weer over. We vinden het normaal dat mensen zoveel mogelijk zelf een oplossing vinden voor de problemen. De hulp van mensen uit de omgeving hoort hierbij. Waar nodig kan een professional helpen om deze oplossing te vinden.

Deze, door de raad vastgestelde kaders, blijven het vertrekpunt van onze uitvoering. Toch ontkomen wij er niet aan dat wij binnen deze kaders de accenten verleggen. Wij scherpen de visie en uitgangspunten daarom op de aanpak verder aan.

3.2. Basis voor transformatie

In de eerste fase van het proces van transformeren, zijn wij vanuit onze visie en uitgangspunten nagegaan aan welke knoppen wij kunnen draaien om het sociaal domein betaalbaar te houden. Wij zijn gekomen tot een aantal knoppen die betrekking hebben op het WAT en HOE voor de transformatie: WAT mag de samenleving verwachten en welke fundamentele keuzes kunnen worden gemaakt over het HOE. Van daaruit hebben wij uitgangspunten geformuleerd die aan de basis liggen van de keuzes die wij maken. De uitgangspunten zijn te vinden in [bijlage III](#).

De basis voor de transformatie in Hengelo bestaat voor ons uit vier belangrijke onderdelen:

1. **Normaliseren:** Wij werken aan een inclusieve stad, waar mensen erbij horen, ertoe doen, meedoen en zelfredzaam zijn. Mensen hebben onderweg in het leven weleens tegenslag. Wij zijn het ontwend om het hier samen op school, op het werk, in onze vrije tijd over te hebben en te ontdekken dat wij niet de enigen zijn, maar dat ook anderen dit meemaken. Dat dit bij het gewone leven hoort. Vooral de jongere generatie krijgt het tegenovergestelde mee. Door de individualisering en beeldvorming in sociale media, lijkt de druk om perfect te zijn in uiterlijk, prestaties, sociale contacten fors toe te nemen en de drang aan dat keurslijf te voldoen wordt steeds groter. Het kan voor hen ook nog eens voelen als je eigen falen of die van je ouders als je niet aan dat perfecte plaatje voldoet.

Deze ontwikkeling wordt extra versterkt door de medische wereld. In het handboek voor de medische wereld over wat normaal gedrag is of niet, is het aantal psychische ziektebeelden verdrievoudigd. Het effect is dat veel mensen het etiket psychische beperking opgeplakt krijgen en de individuele specialistische ondersteuning ingaan, in plaats van de ruimte krijgen om op school of op het werk gevoelens met elkaar te delen of gewoon af en toe eens flink de energie kwijt te raken door sporten of bewegen. Het krijgen van een label leidt er ook toe dat iemand zichzelf niet meer 'normaal' vindt en bang is niet meer geaccepteerd te worden, stigma kan tot uitsluiting leiden. Wij gunnen alle inwoners dat ondersteuning in hun eigen omgeving (informeel) en met hulp van de sociale basis en basisondersteuning volstaat, zodat geïndiceerd maatwerk ondersteuning niet of minder nodig is. Wij zullen dit zoveel mogelijk stimuleren en de sociale basis daarvoor versterken.

2. **Preventie:** Preventie in het sociaal domein is het voorkomen van problemen bij inwoners in het opgroeien of zelfredzaam zijn en vermindert problemen in een vroeg stadium. Investeren in preventie loont doordat maatschappelijke doelen behaald worden maar op langere termijn ook bespaard wordt op zwaardere zorg. Een geschikt huis in een veilige wijk, werk of een zinvolle daginvulling, inkomsten, schuldvrije huishouding, sociale contacten, gezondheid, mobiel kunnen zijn: basiselementen om veel zorgvragen te voorkomen en herstel te bevorderen, bij voorkeur te organiseren in de sociale basis. Zoals wij in onze preventievisie hebben vastgesteld (november 2019) ligt onze focus op: (doelgroep)gericht en bewezen effectieve interventies in relatie tot onze financiële opgaven (dus daar waar de grootste uitgaven in de zorg en ondersteuning zijn en de grootste resultaten te halen zijn) en op de beweging van losse interventies naar een stelselgerichte aanpak. Wij leggen een deel van de verantwoordelijkheid daarvan ook neer bij de partners als dit logisch is of leidt tot beter resultaat.
3. **Wijkgerichte aanpak:** Wij willen – waar mogelijk – de basisondersteuning organiseren in de buurten en wijken waar mensen wonen. Dus dicht bij huis, in een vertrouwde omgeving en in aansluiting op het gewone leven van de Hengeloër, terwijl je tegelijkertijd oog blijft houden voor de kwetsbare inwoner. Wij zien kans om vanuit een wijkgerichte aanpak een infrastructuur neer te zetten, waardoor de sociale basis en de basisondersteuning beter wordt benut en maatwerk ondersteuning minder nodig is. De behoefte en de identiteit van de wijken staat voorop. Daarbij willen wij gebruik maken van de bestaande infrastructuur en voorzieningen, door deze te versterken en te faciliteren. Denk aan scholen, wijkcentra, huisartsenpraktijken, paramedici, zorginstellingen als Carint, Tactus, RIBW, maar ook culturele voorzieningen, ontmoetingsplekken in de openbare ruimte, speeltuinen, het zwembad, sportverenigingen etc.
4. **Nieuw zakelijk partnerschap:** Aflopende contracten bieden kansen om vanuit strategisch partnerschap met een gedeelde verantwoordelijkheid voor de financiële houdbaarheid van het sociaal domein om nieuwe afspraken te maken, zowel inhoudelijk als financieel. Wij maken afspraken met een beperkt aantal aanbieders. Met deze aanbieders gaan wij lokaal fors investeren in de sociale basis en de basisondersteuning, om ervoor te zorgen dat veel meer inwoners met hun (hulp)vraag 'voorliggend' en dichterbij geholpen kunnen worden. Essentieel hierbij is dat er vanuit dezelfde opgave verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen aanbieders en de gemeente en dat het partnerschap vanuit vertrouwen ontstaat. Aanbieders krijgen hierbij autonomie en ruimte om doelmatig en slimmer (innovatief) te werken, maar binnen duidelijk afgesproken kaders. Een van die kaders is het 'normaliseren'. De omslag naar normalisering heeft fundamentele gevolgen voor de werkwijze, waarbij dus nieuwe afspraken met de gemeente nodig zijn. Daar hoort ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het gemeenschapsgebed bij, en een financiering en monitoring die niet direct gekoppeld is aan afspraken op casusniveau.

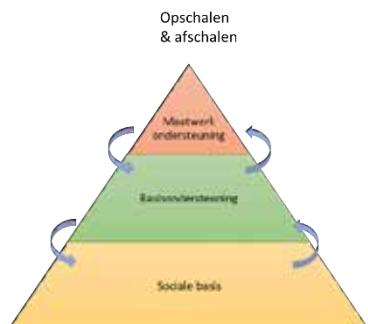
Wij denken partnerschap meteen gedeelde verantwoordelijkheid voor de financiële houdbaarheid van het sociaal domein het beste te kunnen bereiken door over te gaan op de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor een deel van onze ondersteuning – bijvoorbeeld het subsidiëren van Wijkkracht – doen wij dit ook al. In hoofdstuk 6 lichten wij de taakgerichte uitvoeringsvariant nader toe. Belangrijk bij deze uitvoeringsvariant is de dialoog met partners over het vormgeven van samenwerking en partnerschap. Hierover meer in hoofdstuk 7.

Nieuw zakelijk partnerschap geldt ook voor bestaande (subsidie)relaties en prestatieafspraken met andere partners in de stad, zoals met de SWB, onderwijsinstellingen, Wijkkracht en Welbions. Wij gaan ook bij subsidiëren uit van gezamenlijke inrichting en governance op het stelsel dat nodig is, daar waar de sociale

basis ontoereikend is. Dit kan betekenen dat wij andere prestatieafspraken maken of stoppen met activiteiten en subsidies als deze onvoldoende bijdragen aan de sociale basis.

3.3. Nieuw Hengelo's Model

Wij kiezen ervoor de zorg en ondersteuning meer lokaal – in de wijken – te organiseren. Wij zien de volgende driedeling in onze zorg en ondersteuning:



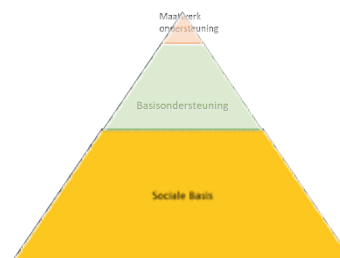
- Sociale basis
- Basisondersteuning
- Maatwerkondersteuning

Meerwaarde hiervan is dat inwoners snel en blijvend in beeld zijn, de begeleiding direct toegankelijk en laagdrempelig is, wij makkelijk kunnen bijschalen en afschalen, er ruimte voor professionals is, er prikkels voor creatieve oplossingen zijn en minder administratieve lasten.

3.3.1. De sociale basis

Het woord zegt het al; de sociale basis is het fundament in de Hengelose wijken. Met de sociale basis bedoelen wij het geheel van informele sociale verbanden (buurten, groepen, verenigingen, netwerken, gezinnen) aangevuld en ondersteund vanuit de lokale overheid, organisaties, diensten en voorzieningen. Samen maken ze het mogelijk dat inwoners kunnen participeren in sociale relaties op een manier die hun welzijn, capaciteiten en individueel potentieel verbetert.¹

Het gaat om voorzieningen die altijd en voor iedereen voor handen zijn, zoals onderwijs, kinderopvang, sport- en cultuurvoorzieningen, welzijnsactiviteiten, openbare gezondheidszorg en jeugdgezondheidszorg. Maar ook activiteiten voor en door inwoners in bijvoorbeeld een wijkcentrum of sportkantine en betekenisvolle relaties tussen inwoners, professionals en de overheid als verbindende factor. Voorzieningen dus die een grote bijdrage leveren aan het normaliseren en aan preventie. Zaak dus om deze sociale basis te versterken.



In de sociale basis ontmoeten formeel en informeel elkaar. Initiatieven van inwoners en professionals sluiten idealiter goed op elkaar aan. Maar het hart wordt gevormd door actieve inwoners die zich vrijwillig inzetten voor elkaar, de wijk en de stad.

Positieve Gezondheid
Positieve Gezondheid is een bredere kijk op gezondheid, uitgewerkt in zes dimensies.

In de wijk Slangenbeek werken gemeente, professionals en maatschappelijke organisaties samen vanuit dit concept.

De gemeente Hengelo heeft voornamelijk een faciliterende en voorwaardenscheppende rol in de sociale basis. Wij stellen beleidskaders vast, helpen inwonersinitiatieven op weg, treden op als verbinder, verstrekken subsidies of stellen vastgoed beschikbaar. Daarnaast heeft de gemeente een meer sturende rol als het gaat over het bewaken van de openbare orde en veiligheid of als inrichter en onderhouder van de openbare ruimte.

In de sociale basis staat algemeen welbevinden en gezondheidsbeleving van onze inwoners centraal, waarbij gezondheid meer is dan niet ziek zijn.

¹ Repetur, Jansen en Van Pelt, 2019.

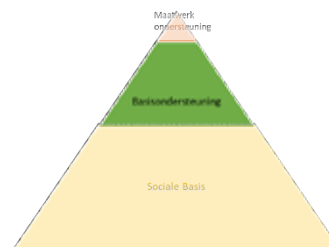
Gezondheid beschouwen wij daarbij breed, vanuit het gedachtengoed van positieve gezondheid (zie kader)². Met deze bredere benadering dragen wij (preventief) bij aan het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen in het leven om te gaan. Wij kijken naar wat iemand wél kan. Om zo veel mogelijk eigen regie te voeren.

Een voorbeeld is werk. Dankzij werk kan een inwoner voorzien in het eigen levensonderhoud. Werkenden zijn gezonder dan niet werkenden. Daarnaast zorgt werk voor sociale contacten en maakt het dat je ergens onderdeel van uitmaakt.

3.3.2. De basisondersteuning

Wanneer inwoners zich niet redden met steun van het eigen netwerk en/ of de sociale basis, kijken wij of extra ondersteuning nodig is vanuit de basisondersteuning. Deze wijkgerichte ondersteuning bestaat uit twee onderdelen:

1. Individuele ondersteuning vanuit wijkteams
2. Groepsgerichte basisondersteuning in de wijk.



Ad. 1) De wijkteams vervullen een belangrijke rol binnen de basisondersteuning. Deze zullen bestaan uit de huidige wijkteams van Wijkkracht, consultants (en regisseurs) van de gemeente en uit professionals werkzaam bij aanbieders. Er zal één voordeur zijn waar inwoners zich kunnen melden, maar daarachter zal een verdeling zijn in jeugd & gezin en Wmo & schuldhulpverlening. Ook verwijzing naar participatie of werk en inkomen vindt hier plaats. De wijkteams bieden ondersteuning en zorg dichtbij huis en op maat aan de inwoner, die – waar dit kan – zelf de regie voert over de hulp die hij of zij krijgt.

De medewerkers van de wijkteams kijken samen met de inwoner wat nodig is om – vanuit positieve gezondheid – mee te kunnen doen in de samenleving. Zij kunnen de inwoners over een breed front van dienst zijn, van vragen over opvoeden & opgroeien, geld of schulden, tot eenzaamheid en verslaving. Zij zoeken de ondersteuning voor de inwoners zoveel mogelijk in de eigen woon- en leefomgeving; in aansluiting op het gewone leven. Zo licht en normaal mogelijk waar het kan, maatwerkondersteuning waar dat niet kan. We spreken dan van een passende ondersteuning voor onze inwoners.

Door een nauwe samenwerking tussen partijen uit de sociale basis, de basisondersteuning en de maatwerkondersteuning, zijn de wijkteams de spil in het dynamische ‘zorglandschap’ in Hengelo.

Ad. 2) Met groepsgerichte basisondersteuning in de wijk bedoelen wij het brede veld van dagactiviteiten en ontmoeting waarbij extra professionele ondersteuning geboden wordt (in aansluiting op de sociale basis). Tijdelijk of voor langere tijd, met het oog op ontwikkelingsmogelijkheden van een inwoner of ter voorkoming van achteruitgang. Het gaat om ondersteuning bij bepaalde problemen, voor een bepaalde groep inwoners, soms met een bepaald maximum en, *waar mogelijk*, tegen een eigen bijdrage. Deze basisondersteuning moet zo goed mogelijk aansluiten bij het gewone leven en de behoeften van de inwoners in de wijk. En kan dus per wijk verschillen, afhankelijk van de populatie en problematiek in de wijk.

Basisondersteuning in ontwikkeling

Wij beginnen niet bij nul met het opzetten van de basisondersteuning. Er zijn al een aantal mooie voorbeelden waar wij trots op mogen zijn:

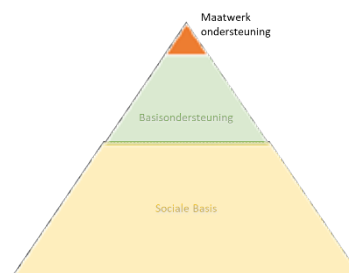
1. De BSO+; waar extra ondersteuning ‘gewoon’ onderdeel is van de opvang;
2. De Wijkhuizen; waar ouderen, vitaal en kwetsbaar, samen komen voor ontmoeting en zinvolle daginvulling;
3. De inloop bij Mozart waar psychisch kwetsbare inwoners terecht kunnen voor een luisterend oor, advies of een gezellige kop koffie;
4. AVEM-groepen (Allochtone vrouwen en mannen) waar inwoners met een migratieachtergrond ondersteuning krijgen bij wegwijs worden in de Nederlandse cultuur.

Er is een continue wisselwerking tussen de ondersteuning vanuit de wijkteams en de groepsgerichte basisondersteuning in de wijk. En daarbij is altijd oog voor het versterken van de sociale basis.

² Grondlegger van Positieve Gezondheid is de arts Machteld Huber. De beweging positieve gezondheid wordt vormgegeven vanuit het Institute for Positive Health. Voor meer informatie: www.iph.nl.

3.3.3. De maatwerkondersteuning

Daar waar de basisondersteuning (tijdelijk) niet toereikend is, maken wij gebruik van maatwerkondersteuning. Ondersteuning voor een aantal doelgroepen of een type aanbod dat minder geschikt is om vorm te geven als basisondersteuning in de wijk. Vaak omdat het specialistisch en/of individueel is en op maat aangeboden moet worden. Denk daarbij aan bijvoorbeeld jeugdbescherming en jeugdreclassering bij jeugd, maar ook aan huishoudelijke ondersteuning bij inwoners thuis.



Met het verstevigen van de sociale basis, het vormgeven van de basisondersteuning en het normaliseren als belangrijk onderdeel van transformatie, is het de bedoeling dat de inwoners van de gemeente Hengelo minder een beroep hoeven te doen op maatwerkondersteuning. Ook het vormgeven van zakelijk partnerschap met een gedeelde voorantwoordelijkheid voor de financiële houdbaarheid van het sociaal domein heeft effect op de afspraken die wij met de aanbieders van maatwerkondersteuning maken.

Voor de maatwerkondersteuning is een indicatie of verwijzing nodig. Vanuit het wijkteam (hulpmiddelen, huishoudelijke ondersteuning, lichte jeugdhulp), het Cimot (maatschappelijke opvang, beschermd wonen) en onze gemeentelijke toegangsteams (inkomensondersteuning, specialistische jeugdhulp). Ook bij de maatwerkondersteuning willen wij normaliseren en kijken wij kritisch wat nodig is. Wij indiceren alleen wanneer het strikt noodzakelijk is en niet langer dan nodig.

4. Sturing in het Nieuw Hengelo's Model

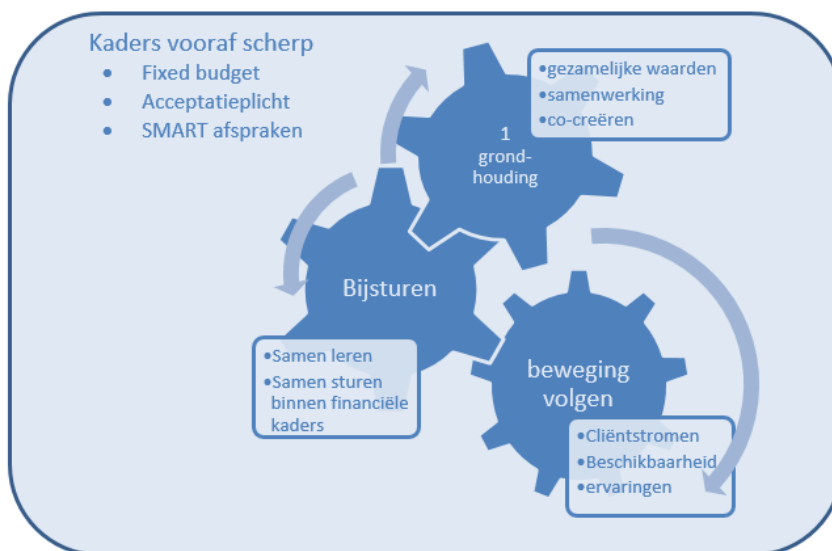
De balans die wij met dit transformatieplan zoeken tussen inhoud en financiën is bepalend voor de strategie van onze organisatie en daarmee ook voor de sturing op en vanuit onze organisatie. Sturing op een samenwerkend stelsel waarin partnerschap binnen een financieel kader centraal staat.

Volgens verschillende theorieën op control moet de strategie enerzijds kaderstellend zijn voor het gedrag en de samenwerking en anderzijds moet het stimuleren tot creatief ondernemerschap en bijsturing. De kritische succesfactoren voor het sociaal domein moeten in belangrijke mate hierop betrekking hebben.

In het Nieuw Hengelo's Model zien we vier groepen van kritische succesfactoren voor een succesvol zakelijk partnerschap:

1. Kaders vooraf scherp;
2. Één grondhouding (gezamenlijke waarden);
3. Beweging volgen en monitoren;
4. Ruimte voor bijsturen binnen kaders.

Deze vier kritische succesfactoren vormen samen vier 'hefbomen' om de spanning te managen tussen de beheersing van kaders enerzijds en de werkprocessen, benodigde ruimte voor bijsturen en ondernemerschap anderzijds.



4.1. Kaders vooraf scherp

Onze ervaring heeft geleerd dat de implementatie van een omvangrijk inkoopmodel in het sociaal domein veel tijd vraagt. Die vraagt nog meer tijd als vooraf niet alle facetten tot in detail duidelijk zijn. Daarom zorgen wij vooraf voor heldere doelen, kaders en afspraken. Denk daarbij aan:

- a. De afbakening van de taken, te bereiken maatschappelijke effecten en financiële doelen
- b. Bepaling en inschatting van volume en budget (fixed budget);
- c. Acceptatieplicht voor aanbieders;
- d. Bepaling wijze van toegang en de voorwaarden voor toegang inclusief de betrokkenheid en wijze van samenwerking met de gemeente in de dagelijkse uitvoering op casusniveau en in bedrijfsvoering;
- e. Bepaling van de bekostigingsvariant (bijvoorbeeld populatiebekostiging/functiebekostiging, capaciteitsbekostiging);
- f. Keuze van het aantal aanbieders (alleen verantwoordelijk), een consortium dat gezamenlijk verantwoordelijk is of een groep aanbieders die ieder verantwoordelijk zijn voor een taak;
- g. Vormgeving verantwoording (inhoud, niveau verantwoording, wijze verzamelen informatie ten behoeve van terugkijken en vooruitkijken) en frequentie;
- h. Inrichting contract en contractmanagement: duur van het contract, verdelen en toekennen van het budget, welke onderwerpen tussentijds herijking behoeven, vormgeven en invullen van accounthouderschap en eventuele prestatieafspraken met beloning voor een bepaald resultaat;
- i. Het niveau van data- en gegevensuitwisseling (waarbij onze visie over de AVG vooraf vaststaat; daar schrijf je op in) en de wijze waarop.
- j. Werkwijze in relatie tot indicering huisarts en Gertificeerde instelling.

4.2. Eén grondhouding

Eén van de kritische succesfactoren voor het slagen van het Nieuw Hengelo's Model is het hebben van één gezamenlijke grondhouding, waarbij de waarden, de leidende principes van de gemeente Hengelo de basis vormen voor een goede samenwerking.

Wij willen met partners werken vanuit dezelfde grondhouding en gedeelde waarden. De basis is vertrouwen in de ander. Wij zijn open, nieuwsgierig en onderzoekend. Dat betekent dat wij persoonlijk, respectvol, betrouwbaar en duidelijk willen zijn ons werk. Dat zijn onze leidende motieven.

In samenwerking betekent dat dat wij onzekerheden duiden, doorvragen, verschillen in waarden en uitgangspunten uitspreken, elkaar accepteren en respecteren.

Inhoudelijk zijn gemeente en partners gezamenlijk verantwoordelijk voor eventuele ondersteuning aan een individu of gezin. Samenwerking is het uitgangspunt. Een inwoners kan niet worden losgelaten tot het gewenste of afgesproken resultaat is bereikt of continuïteit in ondersteuning is geborgd. Wij staan voor een goede overgang naar de sociale basis en het normale leven.

Het uitgangspunt is dat de gemeente Hengelo met een beperkt aantal partners zoveel mogelijk lokaal investeert in een toekomstbestendige basisinfrastructuur, die is gebaseerd op een goede langdurige samenwerking met zakelijk partnerschap. Daarom hanteren wij bij de ontwikkeling van de lokale voorzieningen en het proces met toekomstige partners de volgende leidende principes:

- Samen verantwoordelijk voor een kwalitatief en financieel gezond sociaal domein/ stelsel
- Zo min mogelijk administratieve lasten, zoveel mogelijk tijd voor de inwoner.
- Eenvoud voorop: een overzichtelijk en minder versnipperd zorglandschap.
- Partnerschap vraagt transparantie, wederzijds vertrouwen en samen sturen en bijsturen
- Voorliggende voorzieningen en gecontracteerde ondersteuning gaan hand in hand
- We ondersteunen zo snel mogelijk en nabij mogelijk
- De AVG is geen belemmering maar vraagt om motivatie om gegevens met de juiste grondslag te kunnen delen.

Komen tot gezamenlijke waarden is uitgangspunt

Wij willen investeren in goede langdurige samenwerking. Daarom zullen wij in het vervolgproces van deze transformatieopgave met toekomstige partners de leidende principes voor de dagelijkse uitvoering in de samenwerking en de bedrijfsvoering daarin gezamenlijk ontwikkelen en opstellen.

4.3. Beweging volgen

De 'klassieke' manier van sturen – met vooraf gestelde doelen, langcyclische monitoring en verantwoording achteraf – werkt binnen de complexiteit van het sociaal domein onvoldoende. Overheidshandelen kan lang niet altijd in cijfers worden uitgedrukt, omdat de ontwikkeling in het sociaal domein nu eenmaal onvoorspelbaar en continu in beweging is. De behoefte aan het verhaal bij de cijfers wordt steeds groter. In plaats van te focussen op wat wij willen meten, verschuiven wij de aandacht naar wat wij willen bereiken: op de bedoeling.

Belangrijk element in het Nieuw Hengelo's Model is dat we leren van bewegingen in het Hengelose sociaal domein, niet alleen als gemeente, maar samen met inwoners en partners. We zijn immers alleen samen in staat om zo optimaal mogelijke ondersteuning te verzorgen binnen de financiële kaders als we daar samen op sturen. De basis voor leren en ontwikkelen is goede informatie. Dat vraagt om:

- ***Kwantitatieve informatie***
Kwantitatieve informatie is onmisbaar om data-gedreven te kunnen werken en leren. De cijfers die ons helpen om de beweging in kaart te brengen verrijken we met duiding in de vorm van uitwisseling van ervaringen en verhalen. Dat brengen we bij elkaar vanuit verschillende organisaties, om van daaruit overstijgende effecten te zien en met elkaar te verklaren. Bij deze informatie gaat het om het bereik van voorzieningen (aantallen inwoners, cliëntstromen), de beschikbaarheid van voorzieningen (wachttijden), de ervaringen (cliëntvervals- en klanttevredenheidsonderzoeken) en om het budget.
- ***Kwalitatieve informatie***
Naast kwantitatieve informatie is ook kwalitatieve informatie van belang. Voorbeeld hiervan zijn de zgn. rondetafelgesprekken die wij voor jeugd uitgevoerd hebben na en naar aanleiding van de cliëntvervals- en klanttevredenheidsonderzoeken. Maar ook verdiepende gesprekken met de Cliëntenraad Minima en

Wmo en de Adviesraad sociaal domein kunnen hieraan bijdragen. Evenals gesprekken met ervaringsdeskundigen en tussen professionals onderling, zoals casuïstiek besprekingen en procesevaluaties. Wat gaat er goed? Wat kan er beter? Het samen leren en bouwen aan het Nieuw Hengelo's Model is onmisbaar.

Lerend stelsel

Vanuit een gezamenlijk doel treden wij (blijvend) met partners en inwoners in dialoog over de stappen die nodig zijn om de ambitie te bereiken. En om terug te kijken of de stappen die gezet zijn bijdragen of dat bijsturing noodzakelijk is. Het doorgronden van de ontwikkelingen en trends in het sociaal domein wordt sterker als het leren en verbeteren vorm krijgt in samenspel tussen gemeenten, aanbieders en inwoners. De dialoog moet inzicht geven in wat werkt en ook wat juist niet werkt.

Daarvoor is het belangrijk dat wij vanuit drie perspectieven kijken naar informatie (zowel de kwantitatieve als kwalitatieve informatie): vanuit de gemeente, de partners en de inwoners. Om continu te leren en te verbeteren, is er tijd en ruimte nodig. Dit vraagt om zowel leren van de dingen die goed gaan als van de dingen die niet goed gaan en het volgen van gezamenlijk uitgedachte en ingerichte processen.

Voorgaande vraagt om een omslag. Het is een veranderaanpak die echt tijd en investering vraagt. Kern is dat wij op een andere manier omgaan met beschikbare informatie. Door samen informatie te duiden en te vertalen naar lessen. Dit vraagt om een cultuuromslag en afspraken over een consistente inrichting van de informatievoorziening en dialoog. Met andere woorden: afspraken over de governance van een lerend stelsel. Daar houden wij rekening mee in de totstandkoming van afspraken en contracten.

4.4. Bijsturen

Elke partner is medeverantwoordelijk voor een kwalitatief en financieel gezond sociaal domein. Wij gaan uit van het goede, willen samen tot een oplossing komen en draagvlak creëren. En luisteren naar elkaar, leven ons in en gaan met elkaar in gesprek. Wij zijn wendbaar, zelfbewust en innovatief zowel op samenwerking, organisatieniveau als op casusniveau.

Management en medewerkers van gemeente en betrokken partners voelen zich verantwoordelijk voor het bereiken van het resultaat en realisatie van prestatieafspraken.

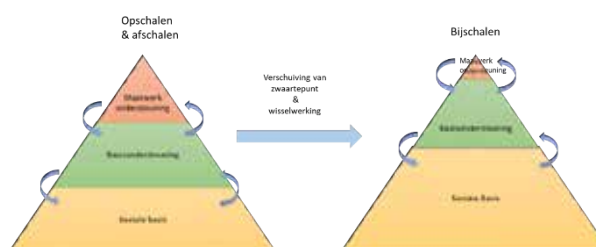
Onderdeel van het partnerschap is een intensieve gesprekscyclus over zowel inhoudelijke opgaven als over de besteding van het budget. Ook wordt het gesprek gezamenlijk met het bredere zorglandschap, inclusief ervaringsdeskundigen, gevoerd: welke ontwikkelingen zien wij in de breedte, hoe spelen wij hier gezamenlijk op in en welke effecten heeft dit voor de (gewenste) inzet van de partner(s), de basisondersteuning en de maatwerkondersteuning. Ook is ontwikkeling van de instroom en uitstroom aan de orde in de gesprekken. Daarbij wordt op basis van monitoring voor elke periode (x aantal maanden) inzicht gegeven in (verwachte) uitstroom en eventuele knelpunten rondom uitstroom (zoals we dat bijvoorbeeld in het toekomstplan vastleggen).

Wij organiseren maandelijkse sturing- en ontwikkelingsgesprekken tussen gemeente en partners. Minimaal twee keer per jaar vindt er een bestuurlijk gesprek plaats. Wij vinden deze bijsturing van belang voor de zowel de lokaal ingekochte ondersteuning als de regionaal ingekochte ondersteuning.

5. Inrichting van het Nieuw Hengelo's Model

De basis van het Nieuw Hengelo's Model zoals in hoofdstuk 3 is beschreven is echt anders dan wij nu doen: dichtbij het gewone leven, in de wijk en algemeen toegankelijker. Daarvoor versterken wij de sociale basis en investeren wij in de groepsgerichte en individuele basisondersteuning. Dit zal leiden tot een vermindering van het gebruik van de maatwerkondersteuning.

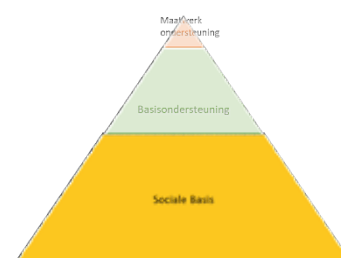
Daarmee wordt de inhoud en de locatie van de ondersteuning aan onze inwoners anders, de toegang tot de ondersteuning verandert, evenals de afspraken die wij hierover met onze partners maken.



In dit hoofdstuk beschrijven wij eerst hoe wij de ondersteuning binnen het Nieuw Hengelo's Model (dus de sociale basis, de basisondersteuning en de maatwerkondersteuning) inrichten voor de verschillende domeinen. Om daarna te kijken wat deze transformatie betekent voor de toegang en voor de partners. De betekenis van de transformatie voor onze eigen organisatie hebben we verwoord in hoofdstuk 8.

5.1. Sociale basis versterken

Hoe sterker de sociale basis, hoe beter de leefbaarheid en de zelfredzaamheid in een wijk en hoe beter de ondersteuning aansluit bij het gewone leven van de inwoner (normaliseren). Door een sterke sociale basis zijn onze inwoners beter in staat zelf de vraagstukken die zij tegenkomen op te pakken. Veel inwoners redden zichzelf prima en zoeken even steun in hun eigen netwerk of in de 'sociale basisvoorzieningen' in onze gemeente. De kernopgave is om de sociale basis op zo'n manier te versterken en toegankelijk te maken dat iedereen – dus ook de kwetsbare inwoner – 'gewoon' kan meedoen en prettig kan samenleven in de wijk en stad.



Concreet betekent dit het volgende:

- **Wij gaan bewustwording creëren bij onze inwoners, onze partners en ons zelf.** Bewustwording over wat inwoners zelf kunnen doen in het oplossen van de (hulp)vragen en de mogelijkheden die de sociale basis daarvoor biedt. Bewustwording ook over dat de gemeente niet (langer) alles oplost en vergoedt en over wat de kosten zijn van (aanvullende) basisondersteuning. Dit vraagt om goede communicatie en vindbaarheid van de informatie over de sociale basis. Maar ook een mindset bij professionals. Dit doen we enerzijds door inwoners inzicht te geven in het investeringsbudget en hiermee een verantwoordelijkheidsgevoel en bewustzijn te creëren. Wij informeren enerzijds in de afgegeven beschikking wat de hulp en/of ondersteuning kost. Anderzijds investeren wij in het uitvoeren van een kosten-batenanalyse door professionals in het sociaal domein, zowel de huidige als toekomstige professionals (intern, met onze partners en met onderwijsinstellingen).
- **De wijkteams gaan inwoners actief wijzen op en toeleiden naar de sociale basis.** Daarbij gebruiken wij positieve gezondheid als gedachtengoed om inwoners optimaal in hun kracht te zetten. Wij sluiten daarbij aan bij de mogelijkheid om te normaliseren. Wij vragen ook van partners dit te doen.
- **Versterken van de sociale basis en de juiste ondersteuning en activiteiten daarvoor handen hebben.** Samen met inwoners en professionals bouwen wij aan een omgeving waarin inwoners zich optimaal kunnen ontwikkelen. In onderstaand overzicht geven wij een beeld van wat wij verstaan onder sociale basis, zonder hierin uitputtend te zijn. Wij gebruiken het principe van sociale kwaliteit daarbij als basis. Sociale kwaliteit ontstaat wanneer op het niveau van de samenleving is voldaan aan vier voorwaarden (met bijbehorende waarden):
 1. Socio-economische zekerheid (sociale rechtvaardigheid)
 2. Sociale inclusie (gelijkwaardigheid)
 3. Sociale cohesie (solidariteit)
 4. Sociale empowerment (menselijke waardigheid)

Samen met professionals en inwoners in de wijken vertalen wij dit in maatschappelijke doelen en maken wij afspraken over de wijze waarop wij daaraan samenwerken. Wanneer beleid en praktijk (professionals en inwoners) bijdragen aan de (voor)waarden van sociale kwaliteit is er sprake van een sterke sociale basis. Een sterke sociale basis en sociale kwaliteit versterken elkaar dus.



Preventie

Een stevige sociale basis normaliseert en werkt preventief. Het kan voorkomen dat inwoners een beroep doen op basis- of maatwerkondersteuning. In de vastgestelde preventievisie staat welke keuzes wij hebben gemaakt met betrekking tot doelgroep en thema's.

Van werk gaat over het algemeen een preventieve werking uit. Dat geldt ook voor vrijwilligerswerk. Werkenden zijn gezonder dan niet-werkenden, werk zorgt voor sociale contacten en het maakt dat je ergens onderdeel van bent. Op deze manier heeft (vrijwilligers)werk een preventieve werking op de andere voorzieningen binnen het sociaal domein. Vanuit de Participatiewet zetten wij daarom instrumenten in die moeten voorkomen dat mensen buiten het arbeidsproces vallen.

Omdat wij al investeren in evidence based preventie en omdat veel interventies pas op de lange termijn effect hebben – terwijl wij op korte termijn een financiële opgave hebben – is preventie slechts één van de onderdelen van transformatie. Het staat ten dienste van andere onderdelen in dit transformatieplan. Met het accent op beeldvorming en bewustwording over normaliseren; bij inwoners, partners én onszelf.

Vanuit de universele en selectieve preventie gaan wij de volgende acties in gang zetten:

- [Wij blijven de nadruk leggen op selectieve preventie.](#)
In Hengelo is niet iedereen even gezond. Deze gezondheidsachterstanden hangen samen met zaken als schulden, armoede, onzekere arbeidssituatie, te duur of ongezond wonen, een ongezonde of onveilige omgeving, onvoldoende toegankelijke voorzieningen, schooluitval of laaggeletterdheid. Ook bij bepaalde levens-events kunnen gezondheidsproblemen zich manifesteren (denk aan scheidingen, verlies van baan enzovoorts). Door duurzaam, integraal en wijkgericht in te zetten op de aanpak van gezondheid, stimuleren we dat onze inwoners gezond zijn en naar vermogen mee kunnen doen. Daarmee zetten we in op de transitie van zorg en ziekte, naar gedrag en gezondheid. We besteden nu al veel aandacht aan sport, meedoen, gezonde leefstijl en een goede start in het leven (denk JOGG, Kansrijke Start, Preventieakkoord, Sportakkoord). Vanuit deze lokale aanpakken zetten we stevig in op het versterken van de sociale basis middels een wijkgerichte, preventieve, positieve en integrale aanpak. Wij focussen op de identiteit van een wijk door het ontwikkelen van een profiel, om op die manier vroegtijdig in te kunnen steken en aan te kunnen sluiten bij de behoeften in de wijk. Projecten die we al kennen zijn een gezonde start (1^e 1000 dagen) en JOGG (jongeren op gezond gewicht). Wij zijn van mening dat wij met het lokale preventieakkoord een mooie stevige basis in de wijk creëren, een belangrijke voorwaarde voor de te ontwikkelen basisondersteuning.
- [Wij gaan de komende tijd volop inzetten op een preventieteam.](#) Het preventieteam biedt ons nu al de kans om volop te investeren op de inhoud van het transformatieplan. Om goed vorm te kunnen geven

aan het transformatieplan, zien wij het preventieteam op termijn opgaan in de basisondersteuning. Op welke wijze willen wij met onze partners in co-creatie vormgeven. Wij verwachten door de focus vanuit het transformatieplan een heldere opdracht te kunnen verstrekken aan het preventieteam om alvast een stevige basis te creëren voor de te vormen basisondersteuning. Wij trachten hiermee al vroegtijdig en gericht te sturen op een duurzaam en betaalbaar jeugdhulpstelsel vanuit onze transformatiegedachte.

- **Wij investeren in bewezen preventieve interventies en focussen op dichterbij het gewone leven, in de wijk en algemeen toegankelijk.** Om dit nog meer vorm te geven maken wij gebruik van positieve gedragsbeïnvloeding. Deze nieuwe manier van activeren voeren wij door in al onze communicatie met de inwoners en in de relatie met onze partners, om een positief effect in de maatschappij te verwezenlijken. Niet alleen met de partners die wij (vanuit preventiemiddelen) financieren (denk daarbij aan scouting, sport- en cultuurverenigingen, de vroegtijdige voorschoolse educatie (VVE), de beweegmakelaar, wijkcentra, Wijkkracht, Jeugdgezondheidszorg, etc.), maar ook met partners die wij niet financieren, maar die wel onderdeel uitmaken van onze sociale basis (zoals onderwijs, kinderopvang, huisartsen en verloskundigen).
- **Wij verkennen samenwerking met bedrijven en organisaties die jeugd in dienst hebben.** Om te onderzoeken of zij ook iets voor de jongeren in Hengelo kunnen betekenen. Hiermee creëren wij niet alleen een hoger verantwoordelijkheidsgevoel bij de inwoner, maar ook een gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid in de stad en letterlijk meer mogelijkheden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan grote regionale partners als Grosch en Stork, Zuivelhoeve, Johma, maar ook aan landelijke ketens (bv. supermarktketens) die al initiatief nemen in bijvoorbeeld huiswerkbegeleiding bij op de plek van de bijbanen van jongeren. Met al deze partners zien wij kansen om nog preventiever in te steken met uitgangspunten vanuit het wetenschappelijk bewezen IJslands preventiemodel.
- **Met het oog op de actualiteit (energiearmoede en inflatie) richten wij als pilot een voorziening in waar mensen terecht kunnen als ze in financiële problemen (dreigen te) komen.** Wij krijgen vanuit verschillende partners signalen over inwoners die in financiële problemen komen. Deze voorziening zal laagdrempelig – in de wijk – aanwezig zijn. Werkzaamheden die in deze voorziening worden ondergebracht, zijn een inkomsten-/uitgavencheck, advies en ondersteuning en doorverwijzing. We voorkomen hiermee op zeer korte termijn grotere financiële problematiek én mogelijk verdere escalatie, bijvoorbeeld het inzetten van basis- of maatwerkondersteuning.

Het IJslandse preventiemodel

Dit is een aanpak gebaseerd op wetenschappelijke inzichten om middelengebruik (alcohol, tabak en drugs) door jongeren te voorkomen en welbevinden onder jongeren te verbeteren. Deze preventieaanpak is primair gericht op het creëren van een positieve leefomgeving, waarin jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien.

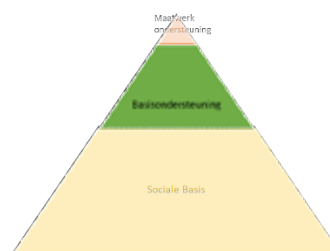
5.2. Basisondersteuning ontwikkelen

Utrechtse aanpak

Het lijkt erop dat de gemeente Utrecht, in tegenstelling tot veel andere steden in Nederland, in staat is om kwalitatief goede zorg te leveren en een budgettair beheersbare transformatie te realiseren. De Utrechtse aanpak stoelt op een aantal consequent doorgevoerde principes. Eenvoud, ruimte voor professioneel handelen, leren en ontwikkelen (samen met partners) zijn leidend in hun sturing. De ervaringen van Utrecht geven ons handvatten om een stevig (budgettair beheersbaar) Nieuw Hengelo's Model neer te kunnen zetten.

De meest fundamentele keuzes van het Nieuw Hengelo's Model betreffen de basisondersteuning. Wij hebben hierin

projectmatig en incidenteel al stappen gezet, maar de keuzes die wij nu maken gaan verder. Bij het maken van de keuzes hebben wij gebruik gemaakt van onze eigen ervaringen en van de ervaringen en beleidskeuzes van andere gemeenten. Met name de aanpak van de gemeente Utrecht is voor ons een voorbeeld (zie kader), maar ook het Beleidskader Normaliseren van de gemeente Tilburg heeft ons geïnspireerd.³



³ Raadsvoorstel "het nieuwe normaal", Beleidskader Normaliseren, Gemeente Tilburg, maart 2021.

De basisondersteuning gaan wij (door)ontwikkelen in nauwe samenwerking met aanbieders in de stad, om zo steeds beter ondersteuning getransformeerd te organiseren. En ook met de (grote) wijkcentra in Hengelo, want deze ontwikkeling heeft gevolgen voor hun rol, programmering en bezetting. Hieronder beschrijven wij de inrichtingskeuzes die wij maken op de verschillende sociale domeinen. Hoewel wij streven naar integraliteit binnen het sociaal domein, ontkomen wij er niet aan per domein keuzes te maken. Het verschil in doelgroepen en problematieken is vaak zodanig, dat dit nodig is.

5.2.1 Basisondersteuning jeugdhulp

- **Wij werken binnen de wijkteams met gezinswerkers die werken vanuit de leefwereld van het gezin.** Wij organiseren het wijkteam zo dichtbij mogelijk voor onze inwoners en daarbij sluiten wij, waar passend, aan op reeds bestaande structuren zoals onder andere BRAM (begeleide omgang bij echtscheiding), pedagogische gezinsbegeleiding, etc. Binnen het wijkteam werken gezinswerkers afgestemd op specifieke problematiek van kinderen en gezinnen in de wijk, hierin is maatwerk nog steeds mogelijk maar alleen als de situatie hierom vraagt. In dit team werken gezinswerkers die werken vanuit de leefwereld van het gezin, want gezinnen hebben namelijk zelden vraagstukken die op zichzelf staan en die je niet op zichzelf staand moet willen oplossen.

Voor de oudere jeugd richten wij stedelijke teams in het onderwijs op. Deze sluiten het beste aan bij de leefwereld en ontwikkelingsfase van de jongere, voor wie de wijk niet langer het 'speelveld' is. Veelvoorkomende hulpvragen die bij het wijkteam of stedelijke teams terecht komen zijn vragen op het gebied van geld of schulden, opvoeden & opgroeien, eenzaamheid, verslaving, wonen en relaties. Bij de meeste hulpvragen kan het wijk- en stedelijk team zelf ondersteuning bieden.

- **Wij maken gebruik van de doorbraakmethode**, waarin de hulpvraag van onze inwoner centraal staat en onderliggende problematiek aan bod komt⁴. De doorbraakmethode geeft professionals instrumenten om maatwerkoplossingen makkelijker, beter en goedkoper te maken. Wij denken op deze manier goed aan te kunnen sluiten bij onze inwoners, toe te werken naar een duurzame en efficiëntere oplossing. Wij willen hierin uitgaan van het benutten van mogelijkheden die het gezin, netwerk of de sociale basis al biedt en niet enkel en alleen een individuele oplossing realiseren. De geleerde lessen vanuit een individuele situatie kunnen wij namelijk meenemen en implementeren in de werkwijze van de basisondersteuning en deze dus optimaliseren passend bij de behoefte in de wijk. Zo denken wij toe te werken naar een algemene basisondersteuning met waar nodig maatwerkoplossingen.
- **Onze aanpak voor multi-probleemgezinnen (GRIP-methode) gaan wij doorontwikkelen.** Wij werken al enige jaren met het GRIP-team, die middels een goedwerkende (Wraparound Care) methode vele

Jayden (10 jaar) gaat naar groep 7 van het reguliere onderwijs. Jayden komt vaak te laat op school en heeft moeite om de dag door te komen in de klas zonder anderen te storen bij hun werk. Daarnaast lijkt Jayden wat ongeremd in het contact met leeftijdsgenootjes, waardoor er soms conflicten ontstaan tussen hem en andere leerlingen. In de huidige situatie zouden Jayden en zijn ouders een indicatie krijgen voor jeugdhulp en daarvoor naar één of meerdere aanbieders moeten voor ondersteuning. In de nieuwe situatie schakelt een leerkracht de schoolzorgondersteuner (SZO'er) in. De SZO'er werkt op school en heeft een achtergrond in de zorg. Er vinden enkele gesprekken plaats met Jayden, zijn ouders (Richard en Bianca) en de leerkracht. De schoolzorgondersteuner merkt dat er thuis meer aan de hand is: de ouders hebben veel ruzie en Jayden heeft het gevoel dat hij hen tot last is, waardoor hij zich vaak terugtrekt op zijn kamer. Daarnaast zijn er ook regelmatig ruzies tussen Jayden en zijn moeder Bianca over het treuzelen/slecht luisteren van Jayden in bijvoorbeeld de ochtend. De SZO'er denkt dat er meer nodig is in de thuissituatie en bespreekt met de ouders de mogelijkheid van extra ondersteuning vanuit het wijkteam. De gezinswerker uit het wijkteam komt bij de ouders op huisbezoek en het blijkt dat er op verschillende leefgebieden problemen zijn. Dat zorgt dagelijks voor ruzies. De gezinswerker spreekt met de ouders af om de problemen samen met hen in kaart te brengen en aan te pakken. De ouders voelen zich vertrouwd met deze aanpak en hebben weer meer vertrouwen in de toekomst.

⁴ Doorbraakmethode (www.doorbraakmethode.nl) is ontwikkeld door het instituut voor publieke waarden (www.publiekewaarden.nl). Uit een belevingsonderzoek van de Hogeschool van Amsterdam (2020) in Den Haag geeft 81% van de mensen aan dat hun algemene kwaliteit van leven hoger is na een doorbraak.

multi-probleem gezinnen ondersteunt en goede resultaten behaalt op de korte en lange termijn. Echter hebben wij hier nog wel een ontwikkelslag te maken richting onze basisondersteuning. Het GRIP-team richt zich nu bijvoorbeeld op multi-probleem waarin wij merken dat op- en afschalen van GRIP-gezinnen naar lichtere vormen van ondersteuning nog niet goed genoeg lukt. Wij willen de GRIP-aanpak, het functieprofiel met bijbehorende competenties en gedachte centraal stellen in onze basisondersteuning en een lichtere GRIP-variant realiseren met de inzet van gezinswerkers in de basisondersteuning. Wij onderzoeken op welke wijze het GRIP-team integreert of verbinding krijgt met de basisondersteuning. Dit pakken wij in co-creatie met onze partners op.

[Aanvullend halen wij stedelijk specialistische hulp naar de wijken.](#) Op de scholen, bij huisartsen of thuis.

- [Bij de doorontwikkeling van het jeugdhulpteam \(JHT\) binnen het onderwijs omarmen wij samen met onze partners het transformatieplan als stip op de horizon.](#) Vervolgens zullen wij in de uitvoering in co-creatie met het onderwijs en (jeugdhulp)partners verder bouwen in het licht van deze gedachte. Wij zullen insteken op een stevige sociale basis en basisondersteuning in de wijk, waar het onderwijs natuurlijk plek en verbinding heeft. Wij gaan in dit scenario ervan uit dat de baten van het Jeugdhulpteam ook (deels) bij het onderwijs belanden en daarmee gaan wij ervan uit dat het onderwijs (financieel) bij zal blijven dragen aan de doorontwikkeling van de Jeugdhulpteams. Wij blijven doorontwikkelen op het gebied van de Jeugdhulpteams, omdat wij van mening zijn dat zich nu de mogelijkheid voordoet om een stevige verbinding en/of integratie mogelijk te maken met de basisondersteuning (in de wijk en stedelijk) en wij al ervaring op kunnen doen op natuurlijke wijze. Ook het toewerken naar een collectieve financiering van zorg in onderwijstijd is een ontwikkeling om rekening mee te houden.
- [Het Expertisecentrum Jonge Kind \(EJK\) behoudt haar rol en expertise en wij zoeken in co-creatie naar de juiste verhouding van de consulterende rol van het EJK ten opzichte van de wijkteams.](#) We zien het Expertisecentrum Jonge Kind als een waardevolle partij voor het vroegtijdig signaleren van (ontwikkelings-)problematiek bij het jonge kind en zijn of haar gezin. Het EJK heeft een verbindende rol in met name het voorschoolse en met het onderwijs en Jeugdgezondheidszorg. Het EJK wordt met regelmaat ingeschakeld in het meedenken en begeleiden naar de juiste ondersteuning. De rol en expertise blijft behouden, maar wij zullen in co-creatie moeten zoeken naar de juiste verhouding van de consulterende rol van het EJK ten opzichte van de andere professionals in het wijkteam.
- [De samenwerking met het voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en het mbo zetten we steviger neer vanuit de stedelijke teams;](#) Wij willen de reeds bestaande samenwerking met het voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en mbo behouden, maar breder en steviger neerzetten. Denk aan de reeds bestaande samenwerkingen met onder andere het CT Storck College en de samenwerking met het ROC. Ook het jongerenwerk zal plek moeten krijgen binnen deze stedelijke teams. Ten aanzien van het speciaal onderwijs zullen we in co-creatie moeten kijken wat er vanuit de stedelijke teams of het wijkteam opgepakt kan worden, waarbij we uit willen gaan van een logische zorglijn voor onze inwoners en professionals. Denk bijvoorbeeld aan de verbinding van het JHT met het speciaal onderwijs.
- [Wij vervangen OB1 door een nieuw aanbod en voorkomen dubbelingen tussen de individuele- en groepsbegeleiding van jeugdigen en jongeren.](#) We werken met partners die al een door ons gefinancierd collectief aanbod hebben, van tijdelijke aard en voor bepaalde groepen jeugdigen en jongeren in Hengelo. Wij gaan deze diensten beter benutten en/of nieuw groepsgericht aanbod ontwikkelen, als alternatief van wat nu nog OB1 (en mogelijk deels OB2) is binnen het Twents ondersteuningsmodel (zowel individuele- als groepsbegeleiding). Ook gaan wij dubbelingen, waarbij jeugdigen en jongeren zowel individuele- als groepsbegeleiding ontvangen, afbouwen en voorkomen. Wij leggen in eerste instantie de focus op het optimaal benutten van de groepsgerichte aanpak en/of ondersteuning. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het bestaande BSO+ aanbod, dat als doordeweeks alternatief ingezet kan worden voor groepsbegeleiding vanuit de OB1. De BSO+ heeft namelijk een doordeweeks aanbod voor jeugdigen uit het primair onderwijs. In de weekenden zijn er nog onvoldoende mogelijkheden voor deze jeugdigen binnen de sociale basis. Hierop zullen wij moeten acteren en dit verder ontwikkelen met onze partners.

- **Wij ontwikkelen binnen de sociale basis en basisondersteuning alternatieven voor jongeren van 12 tot 15 jaar.** Deze jongeren kunnen na schooltijd, in weekenden of in vakanties moeilijk ergens terecht in Hengelo. Daarbij komt dat jeugdhulp in essentie niet is bedoeld voor opvang, maar deze jongeren (soms) nog niet alleen kunnen thuisblijven waardoor ouders beperkingen ervaren in hun mogelijkheden om te werken. Aanvullend op en in afstemming met de sociale basis ontwikkelen wij basisondersteuning om op termijn alternatieven voor deze jongeren beschikbaar te hebben, zodat maatwerkondersteuning niet langer nodig is. Waar de sociale basis een voldoende duurzaam alternatief is, achten wij de inzet vanuit de basisondersteuning niet noodzakelijk.

5.2.2 Basisondersteuning Wmo

- **Wij zetten een volledige overgang in naar wat nu nog de OB1 binnen het Twents Ondersteuningsmodel is. Wij kopen dit taakgericht in met een beperkt aantal aanbieders.** Elke wijk kent straks haar eigen basisvoorzieningen voor ontmoeting, activering en ondersteuning. Professionele partners werken daarbij samen met inwoners en vrijwilligers aan een divers activiteitsaanbod voor inwoners in de wijk. Een groot aantal inwoners die eerder nog afhankelijk waren van Wmo begeleiding kunnen zonder indicatie in hun eigen wijk ondersteuning krijgen van professionals. De inwoner kan naar de dichtstbijzijnde locatie, met eigen vervoer, hulp uit de omgeving of van een vrijwilliger of door de inzet van vervoer. Zo ontstaan er levendige wijkvoorzieningen met een mix van bezoekers. Dit komt de inclusie en sociale cohesie ten goede. Een deel van het huidige budget investeren wij in het realiseren van basisvoorzieningen en voor een klein deel in dat van maatwerkvoorziening (zie 5.3.2). Maar het overgrote deel buigen wij om en daarmee vangen wij een deel van de tekorten binnen het sociaal domein mee op.
- **Wij ontwikkelen algemene voorzieningen in de wijken en integreren bestaande voorzieningen waar mogelijk.** Met het project Versterken Voorliggend doen wij goede ervaringen op met de Wijkhuizen. Hieruit trekken wij lessen die wij benutten bij het maken van nieuwe keuzes. Elke wijk kent haar eigen populatie en voorzieningen. Wij kiezen daarom voor een wijkgerichte benadering en onderzoeken daarbij hoe wij bestaande voorzieningen optimaal kunnen integreren. Denk daarbij aan de wijkcentra, hoofdlocaties en kuierlocaties van de welzijnsorganisatie, maar bijvoorbeeld ook ontmoetingsruimtes gekoppeld aan het verenigingsleven (sport en cultuur). De bestaande structuur is daarbij niet leidend. Afhankelijk van de behoefte van de inwoners in de desbetreffende wijk, wordt het aanbod aangevuld met ondersteuning en activiteiten uit de sociale basis zoals bijvoorbeeld sporten, een cultureel programma, fysiotherapie, een lunchvoorziening of ondersteuning bij de digitale wereld. Voor de aanvullende diensten (koffie, lunchvoorziening, sporten) betaalt de inwoner zelf.⁵

Melissa (24) woont samen met haar vriend in de Berflo Es. Melissa heeft op dit moment geen werk, het lukt haar niet om werk te houden. In haar jeugd heeft ze problemen gehad en zijn er veel hulpverleners betrokken geweest. Ze voelt zich niet goed, maar wil het nu graag helemaal zelf oplossen.

Regelmatig drinkt ze te veel, het begint met een glaasje om rustig te worden, maar het worden er steeds meer en de dag eindigt vaak in een ruzie met haar vriend. De burens hebben zelfs al eens de politie gebeld tijdens zo'n ruzie. Ze is hier erg van geschrokken.

Melissa gaat naar de huisarts, die verwijst haar naar de verslavingszorg. In gesprek met deze expert wordt duidelijk dat niet de alcohol, maar een gebrek aan structuur in haar leven het eigenlijke probleem is. In de bestaande situatie zou Melissa een indicatie krijgen voor individuele begeleiding thuis en mogelijk dagbesteding op een locatie ergens in of buiten Hengelo. In de nieuwe situatie gaat de medewerker verslavingszorg met Melissa naar de GGZ-locatie in de wijk.

Melissa volgt nu enkele ochtenden in de week een programma, gericht op talentontwikkeling. Daarnaast schenkt ze twee avonden in de week koffie bij de ouderensoos in haar eigen buurt. Zo helpt zij andere inwoners in haar wijk en dat geeft haar het gevoel dat ze iets bijdraagt. Na de zomervakantie wil Melissa een opleiding tot helpende gaan doen bij het ROC.

⁵ Voor een algemene voorziening is het mogelijk een eigen bijdrage te vragen. Zaak is dan wel dat deze in de (betreffende) verordening zijn opgenomen als algemene voorziening én dat hiervoor een eigen bijdrage wordt gevraagd. Let wel, ook hiervoor geldt dat dit onder het abonnementsstarief valt.

Wij maken nieuwe afspraken en zorgen dat de randvoorwaarden aanwezig zijn. Met passende sturing en financiering.

- **Wij gaan individuele wijkgerichte ondersteuning vanuit de Wmo intensiveren, in aansluiting op de inzet vanuit de wijkteams van Wijkkracht.** Wanneer een inwoner een hulpvraag heeft, meldt hij of zij zich bij het wijkteam. Consulents van de gemeente zullen daarbij plaats nemen in de wijkteams, om aan de voorkant samen met de inwoner te kijken wat opgelost kan worden via het eigen netwerk en de sociale basis (en evt. basisondersteuning). Er is een groep inwoners waarbij kortdurend meer ondersteuning nodig is om de vraag helder te krijgen of hem/haar op de juiste plek te krijgen of voor wie het voldoende is om kortdurend ondersteuning te bieden (waardoor een langdurig traject niet nodig is). Hiervoor maken wij gebruik van de “kickstart aanpak”, een aanpak waarbij de Wmo consulents in de wijk zitten en de kortdurende ondersteuning bieden waar nodig en toe leiden naar (maar ook ondersteunen daar waar nodig) een passende oplossing. Het voordeel van deze werkwijze is dat een inwoner niet gelijk in een langdurig traject in de basisondersteuning terecht komt, maar dat er eerst praktische ondersteuning ingezet wordt ter voorkoming hiervan.

5.2.3 Basisondersteuning Wmo-huishoudelijke ondersteuning

- **Wij zetten actief in op reablement om de instroom in de huishoudelijke ondersteuning (HO) te beperken.** Na het beschouwen van alle opties komen wij tot de conclusie dat het beperken van de instroom de enige mogelijkheid is om de uitgaven binnen de begroting te houden. Daarvoor zetten wij actief in op reablement. Een manier om samen met een inwoner te werken aan herstel van zijn of haar leven en zelfredzaamheid. En daarmee ook aan eenzaamheid. Het heeft als doel om mensen zo onafhankelijk mogelijk te maken van ondersteuning en hulpmiddelen. Ook hier begint het gesprek met de inwoner in de wijk, waar hij of zij zich meldt bij de consulents van het wijkteam (formele melding, die nu bij de gemeente wordt gedaan). Indien nodig wordt de inwoner met de zogenaamde kickstart-aanpak aan de hand genomen om te kijken wat er nodig is. Heeft de inwoner ondersteuning nodig bij het zelf vinden van een huishoudelijke hulp of een andere praktische oplossing, dan biedt het wijkteam deze. Of de inwoner wordt gestimuleerd om de benodigde vaardigheid te leren (bijvoorbeeld kook- of computercursus, gymnastiek of training om sterker te worden). Reablement dus. Een voorbeeld van reablement is de training Powerful Ageing (zie kader).

Reablement beperkt zich niet alleen tot de huishoudelijke ondersteuning.

Reablement

Denemarken loopt in Europa voorop met reablement. Daar is deze benadering van ouder worden een wettelijke voorwaarde voordat zorg wordt ingezet. Ruim 60 procent van de Denen die reablement krijgt, is na maximaal drie maanden weer zelfredzaam. Het reablement-model wordt in Nederland, Noorwegen, Australië, Engeland en Nieuw-Zeeland aangeboden onder de noemer ‘herstelgerichte zorg’.

Powerful Ageing

Deze training bestaat uit een snelheid- en wendbaarheidstraining, functionele activiteiten, balans, reactiesnelheid en (explosieve) krachttraining. Het is gevarieerd en taak- en doelgericht. Als voorbeeld: het gaat bijvoorbeeld niet alleen over trainen met fietsen, maar ook over de fiets uit de schuur kunnen halen en het op- en afstappen. De ervaring bij gemeenten in het land is dat ongeveer 50% van de groep die wordt doorverwezen naar een training Powerful Ageing, het eerste jaar geen beroep hoeft te doen op huishoudelijke ondersteuning en het tweede jaar 40%.

5.2.4 Basisondersteuning Vervoer

- **Wij willen het beroep op maatwerkvervoer laten afnemen door in eerste instantie te kijken naar algemene voorzieningen en ruimte te geven aan lokale ondersteuningsinitiatieven.** Inwoners die niet zelf in hun vervoersbehoefte kunnen voorzien moeten worden ondersteund. Deze verantwoordelijkheid is vastgelegd in: Wmo 2015, de Jeugdwet, de Wet op het primair onderwijs, de Wet op expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op passend onderwijs. Twentse gemeenten hebben de visie op vervoer vast gelegd in “Regionale visie doelgroepenvervoer 2022” en een koersdocument ten behoeve van de gezamenlijke Europese aanbesteding. De

belangrijkste reden om gezamenlijk/ regionaal aan te besteden is dat maatwerkvervoer bijna altijd plaats vindt over gemeentegrenzen heen. De efficiency en het gezamenlijk inkoopvolume) zorgen ervoor dat verwachte prijsstijgingen zoveel mogelijk beperkt kunnen worden. Wij hanteren daarbij de volgende uitgangspunten:

- Mensen doen mee naar vermogen;
- Inzetten op eigen kracht;
- Het vervoer beter en goedkoper organiseren.

Dat betekent dat in eerste instantie gekeken wordt in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van algemene voorzieningen zoals het reguliere openbaar vervoer (OV). Wij stellen ons ten doel ruimte te geven aan meer (lokale) initiatieven waardoor het beroep op maatwerk vervoer zal afnemen. Daaronder vallen ook ondersteuningsinitiatieven zoals de inzet van OV-ambassadeurs, Mee op weg, GO-OV, Smart Cab, automaatje, etc.

- [Geïndiceerd vervoer is alleen beschikbaar voor mensen die niet zelf \(volledig\) in een vervoersoplossing kunnen voorzien noch \(volledig\) gebruik van kunnen maken van openbaar vervoer.](#) De gemeente heeft contracten voor de verschillende vormen van vervoer: Regiotaxi (CVV= collectief vraagafhankelijk vervoer), ook wel incidenteel maatwerkvervoer genoemd, vervoer van en naar de daginvulling (OB groep) en jeugdhulplocaties en leerlingenvervoer.
- [Wij halveren in 2026 de uitgaven op vervoer naar daginvulling door te investeren in een versterkte inzet op basisondersteuning in de wijk.](#) In het verlengde daarvan houden we rekening met de verwachting dat het vervoer naar daginvulling (OB groep) in 2026 gehalveerd zal zijn. Bij de nieuwe aanbesteding zal in het bestek rekening worden gehouden met deze Hengelose ambitie.

5.2.5 Basisondersteuning Werk en inkomen

- [Wij optimaliseren in samenwerking de keten UWV-Uitvoeringsorganisatie-SWB-Werkplein om ons reïntegratie-instrumentarium effectiever in te zetten en betere matches naar werk te kunnen maken.](#) De optimalisatie van de keten stelt ons in staat betere matches naar (betaald) werk voor een complexer wordende doelgroep te maken. De slagingskans van dit proces is afhankelijk van de beschikbare capaciteit bij zowel de gemeente als onze ketenpartners. Het zal in eerste instantie een investering vragen in tijd en mogelijk ook geld. Neemt niet weg dat het dichtbij huis en in de wijk organiseren van ondersteuning, daar waar onze inwoners leven en participeren, ertoe bijdraagt dat arbeidspotentieel sneller en beter wordt herkend. Denk daarbij aan de doelgroep jeugd (ouders van) en inwoners met Wmo-ondersteuning, maar ook de inwoners die gebruik maken van de algemene voorzieningen in de wijk.
- [Werk EERST:](#) In het verlengde van het bovenstaande begeleiden wij inwoners die aan het werk kunnen, nog meer dan nu het geval is, direct naar werk. Pas als het niet lukt de inwoner direct naar werk te begeleiden, verstrekken wij een uitkering. Ook bij een aanvraag voor een Wmo-voorziening of jeugdhulp gaan wij kijken naar mogelijk arbeidspotentieel.
- [Wij gaan op zoek naar participatie-oplossingen bij reeds bestaande regelingen en algemeen toegankelijke initiatieven, dichterbij het gewone leven in de wijk.](#) Denk daarbij aan laagdrempelige en betaalbare (participatie) activiteiten in de wijk, bijvoorbeeld sporten of vrijwilligerswerk in het wijkcentrum, en soms kunnen ook familie, vrienden, kennissen en burens de hulp geven die nodig is.
- [Met de sociale basis op orde gaan wij de kosten voor de bijzondere bijstand en het minimabeleid licht beperken of verlagen.](#) Wij passen daarvoor – op termijn en in samenspraak met de raad – de bijzondere bijstand en minimaregelingen aan. Niet door de doelgroep die van deze regelingen gebruik maakt te verkleinen; de inkomensgrens blijft ongewijzigd op 120% van het wettelijk sociaal minimum. Wel door de inhoud van de regelingen en de hoogte van de bijdragen te versoberen of aan te passen. Wij overwegen om, *waar mogelijk en waar omstandigheden dat toelaten*, bepaalde verstrekkingen uit het minimabeleid te halen, bijzondere bijstand voor bepaalde kosten niet langer ‘om niet’ te verstrekken⁶ of de hoogte van de bijdragen aan te passen. Hierbij kijken wij goed naar de mogelijke gevolgen en de juiste omstandigheden.

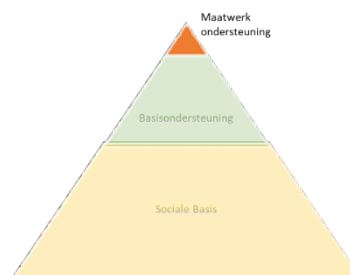
⁶ Dit kan alleen wanneer het bovenwettelijk is.

- Met de focus op normaliseren en versoberen onderzoeken wij bij een aanvraag bijzondere bijstand en minimabeleid, nadrukkelijker dan nu het geval is, nut en noodzaak van de aanvraag. Het invoeren van een drempelbedrag of besparingsbijdrage behoort tevens tot de mogelijkheden.

5.3. Maatwerkondersteuning verminderen

5.3.1. Maatwerkondersteuning jeugdhulp

- Een deel van de specialistische ambulante jeugdhulp (OB2/OB3/OB4) blijven wij in eerste instantie nog regionaal inkopen, maar zo lokaal mogelijk, en in aansluiting op onze basisondersteuning. Het Utrechts Model leert ons namelijk dat het van belang is om eerst de basisondersteuning stevig neer te zetten en pas in een volgende fase te onderzoeken hoe specialistische jeugdhulp/ maatwerkondersteuning nog beter aan te laten sluiten op de basisondersteuning. Hierbij houden wij natuurlijk ook rekening met de Hervormingsagenda Jeugd die later in dit jaar zal verschijnen (zie risicoparagraaf). Neemt niet weg dat wij weten wie onze partners zijn binnen de OB3 en OB4 en hier middels (zakelijk) partnerschap afspraken maken gericht op onze strategische opgaven. Hier zetten wij op in de komende jaren.
- Voor sommige jeugdigen blijft verblijf of langdurig wonen noodzakelijk en ook dit blijven wij regionaal inkopen. Wij richten ons op zo lang mogelijk thuis wonen (pleegzorg/gezinshuizen/steungezinnen) en gaan door zakelijk partnerschap en meer focus leggen op (goedkopere) alternatieven, sturen op verminderen van instroom en versnellen van uitstroom bij verblijf of langdurig wonen bij een jeugdhulporganisatie. Dit is wenselijk voor jeugdigen, want elke jeugdige heeft recht op een stabiele omgeving om in op te groeien. Hierbij maken wij onder andere gebruik van de werkwijze toekomstplannen en de doorbraakmethode. Wij zijn ons namelijk bewust van de schaarste aan duurzame woonvormen, zoals pleegzorg en gezinshuizen. Dus moeten wij op zoek naar andere evenwaardige alternatieven waar dat kan, bij voorkeur lokaal en in de wijk. Wij proberen hiermee aan te sluiten bij landelijke ontwikkelingen, zoals duurzame uitstroom, een meer gezinsgerichte aanpak en ambulante jeugdhulp als alternatief voor verblijf.



Daar waar verblijf bij een jeugdhulpaanbieder noodzakelijk is en extra ondersteuning nodig is, zal een groepsgerichte aanpak het uitgangspunt zijn en zullen wij actief sturen op toekomstperspectief. Voor de jeugdigen waarbij uitstroom uit verblijf geen haalbare optie is, zien wij landelijk een ontwikkeling naar meer kleinschalige voorzieningen. Denk aan de 3-milieu's voorzieningen of de Jeugdzorg+. Voor een houdbaar en betaalbaar stelsel is het dus ook van belang om te zorgen dat deze kleinschalige voorzieningen alleen voorhanden zijn voor jeugdigen die het echt nodig hebben (jeugdigen met weinig voorkomend hoog specialistische ondersteuningsvragen). Mede gezien de huidige arbeidsmarktproblematiek dienen wij hier goed oog voor te hebben. Wij gaan hier dus lokaal gericht op sturen vanuit contractmanagement, toegang (inclusief externe verwijzers) en de aansluiting en mogelijkheden binnen onze sociale basis, basisondersteuning en ten aanzien van wonen & zorg in Hengelo.

Caithlyn (16 jaar) verblijft in een trainingshuis vanuit Ambiq. Caithlyn heeft voorheen in een pleeggezin en verschillende behandelsettings gewoond. Caithlyn is op dit moment dusdanig zelfstandig en stabiel dat er toegewerkt wordt naar zelfstandig wonen (met ambulante begeleiding). Een enorme stap voor Caithlyn gezien het verleden, maar juist ook een positieve ontwikkeling gezien de enorme drive van Caithlyn om weer meer regie te krijgen over haar eigen leven. De begeleider van het trainingshuis vult samen met Caithlyn een toekomstplan in. In een gesprek tussen Caithlyn, de begeleider en de regisseur van de gemeente, komen ze tot de conclusie dat Caithlyn alles redelijk goed op de rit heeft en nauwelijks gebruik hoeft te maken van de 24-uurs nabijheid binnen het trainingshuis. Ze besluiten in te zetten op doorstroom naar een eigen woning met ambulante begeleiding vanuit een jeugdhulpaanbieder en de basisondersteuning. Caithlyn is erg blij met het vertrouwen in haar eigen toekomstplan. Ze krijgt hierdoor ook meer zelfvertrouwen dat ze de volgende stap richting zelfstandigheid kan maken. Door de samenwerking tussen de ambulante jeugdhulpverlener en de gezinswerker uit het wijkteam heeft Caithlyn het gevoel dat haar plan ook goed uitgevoerd kan worden en er kennis is over zorg en wonen in de wijk.

- **In Hengelo hebben wij in 2025 een veiligheidsketen die efficiënt en effectief met elkaar samenwerkt ten behoeve van onze jeugdigen en gezinnen.** Voor het vereenvoudigen en voorkomen van dubbelingen van deze keten sluiten wij regionaal, via de gelden van de centrumgemeente Enschede, aan bij de landelijke lijn *Het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*, dat per 2026 op de planning staat.
Wij maximeren de duur van de inzet in het gedwongen kader. Wij kennen in Twente een redelijk hoog aantal kinderen in de jeugdbeschermingsketen. Wij sturen op voorkomen van instroom, maar wij willen ook tijdig doen wat nodig is. Om ervoor te zorgen dat het aantal kinderen binnen deze keten daalt, zullen wij meer focus leggen op uitstroom van kinderen die vaak meerjarig binnen deze keten verblijven.
- **Daarnaast zorgen wij lokaal en regionaal voor onderzoek en toetsing van aanbieders aan de voorkant van een inkoopproces,** om zorgfraude tegen te gaan en kwaliteit te borgen. Ook zetten wij in op het daadwerkelijk terugvorderen van niet of verkeerd besteedde zorgmiddelen.

5.3.2. Maatwerkondersteuning Wmo

- **Waar maatwerkondersteuning nodig is, kijken wij of wij ook deze naar de wijken kunnen brengen. Wanneer het voor het welzijn van een inwoner beter is om de ondersteuning op een andere locatie te krijgen, dan blijft dit mogelijk.** Wij denken bij maatwerkondersteuning met name aan de inwoners die nu ondersteuningsbehoefte 2 ontvangen, voor een klein deel ook inwoners met ondersteuningsbehoefte 1. De maatwerk-ondersteuning willen wij – zo mogelijk – ook taakgericht inkopen, het liefst in één bundel samen met de basisondersteuning (zie 5.2.2). Is een hulpvraag te complex om vanuit de basisondersteuning te beantwoorden, dan bieden dezelfde aanbieders een andere passende oplossing in de maatwerkondersteuning. Dit kan binnen de eigen geledingen of door andere aanbieders te betrekken (in onderaannemerschap). De aanbieders krijgen één budget om de totale doelgroep binnen de basisondersteuning en maatwerkondersteuning te kunnen voorzien. Dit past bij de keuze voor sturing. Door een groep aanbieders gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor zowel de basisondersteuning als maatwerkondersteuning. Dit stimuleert het op- en afschalen van ondersteuning. Daarbij onderzoeken wij nog of wij aanbieders mandateren voor de beschikkingen voor maatwerk.⁷ Ook kijken wij nog specifiek naar de doelgroep die nu een Persoonsgebonden budget (PGB) heeft.⁸

⁷ De Wet maatschappelijke ondersteuning maakt dit mogelijk, de Jeugdwet niet.

⁸ Indien de basisvoorziening ingericht wordt als een algemene voorziening, heeft daartoe geen PGB afgegeven te worden. Indien een algemene voorziening volstaat bestaat tenslotte geen recht meer op een maatwerkvoorziening (en daarmee geen PGB). Zaak is wel dat ook in de verordeningen goed te regelen.

Wim (82 jaar) woont in de Hasseler Es en is sinds een jaar weduwnaar. Wim heeft twee kinderen die verder weg wonen. Ze komen hem in het weekend regelmatig opzoeken en zorgen dat Wim door de week thuis de boodschappen bezorgd krijgt.

De huishoudelijke hulp merkt op dat Wim nog maar weinig het huis uit komt en moeizamer gaat lopen. Bovendien oogt hij een stuk minder kwiek en vrolijk als eerder. In de bestaande situatie zou Wim een indicatie voor dagbesteding krijgen, met daaraan gekoppeld een indicatie voor vervoer. De dagbesteding zit wat verder weg, soms zelfs buiten Hengelo. In de nieuwe situatie neemt de huishoudelijke hulp contact op met het wijkcentrum. Een medewerker gaat bij Wim langs. Wim voelt zich eenzaam en zou graag weer wat meer leven in de brouwerij willen. Alleen zijn buurvrouw spreekt hij nog weleens, die brengt ook zo nu dan een boodschapje.

De medewerker van het wijkcentrum spreekt met Wim af dat hij drie ochtenden per week naar het Kulturhoes komt om mee te doen met de activiteiten daar. De buurvrouw kan hem brengen. Met automaatje komt hij weer thuis. In het Kulturhoes ontmoet Wim mensen uit zijn eigen wijk. Misschien kent hij sommigen van hen al. In een later stadium ontmoeten ze elkaar wellicht ook nog buiten de activiteiten om. Daarnaast gaat Wim bij de fysiotherapeut aan de slag met Powerful ageing zodat hij, op goede dagen, zelf de wandeling naar het buurthuis of de supermarkt weer kan maken.

- **Wij gaan mensen bewust maken van de consequenties van komende levensfasen en het belang om zich daarop tijdig voor te bereiden.** Wij zien bij een grotere groep inwoners dat hulpvragen ontstaan uit situaties waarop geanticipeerd had kunnen worden. Bijvoorbeeld een oudere inwoner die merkt dat het traplopen moeilijk wordt. Nu wordt een voorziening toegekend (traplift, verhuiskostenvergoeding), maar je kunt ook stellen dat deze inwoner jaren de kans heeft gehad om te sparen voor noodzakelijke aanpassingen in zijn of haar woning of (afhankelijk van de woningmarkt) zich eventueel had kunnen oriënteren op een andere woning. In andere levensfasen (kinderen krijgen en het huis hierop inrichten) is dit al wel vanzelfsprekend. In het kader van normaliseren, willen wij er naartoe dat alles wat mensen zelf kunnen kopen, zij dat ook zelf aanschaffen op het moment dat zij voldoende inkomsten hebben. Wij zullen dit stimuleren.
NB: Bij een acuut ontstane hulpvraag hebben inwoners doorgaans geen alternatieven en hebben zij de ontstane situatie niet kunnen voorzien.
- **Voor wonen en verblijf sluiten wij vooralsnog aan bij een regionale aanpak en inkoop.** Daarbij kijken wij goed naar de ontwikkelingen binnen het Beschermd wonen, de op handen zijnde decentralisatie daarvan en de regionale afspraken die hierover zijn gemaakt.

5.3.3. Maatwerkondersteuning Wmo-huishoudelijke ondersteuning

Een nieuwe contractering voor huishoudelijke ondersteuning geeft ons de kans met de aanbieders in gesprek te gaan en afspraken te maken over nieuwe werkvormen. We denken aan collectieve oplossingen voor doelgroepen of voor een complex of straat. Samenwerking tussen aanbieders onderling en samenwerking met overige partijen in de wijk. In de dialoofase is ruimte voor het gesprek over innovatie, hoe om te gaan met de huidige arbeidsmarkt, voorkomen van duurdere vormen van zorg etc. We willen de samenwerking in de wijk stimuleren; met de wijkteams en met bijvoorbeeld de wijkverpleging. Hoe kunnen aanbieders zo efficiënt mogelijk samenwerken, om bijvoorbeeld te voorkomen dat in hetzelfde pand gelijktijdig vier aanbieders aan het werk zijn? De samenwerking heeft o.a. een gunstig effect op de reiskosten. In de aanbestedingsprocedure trekken we met de meeste Twentse samen op. Daarbij is de keuze gemaakt om aan te sluiten bij het uitgangspunt een p x q financiering, waardoor er optimaal wordt voldaan aan de juridische voorwaarden zoals gesteld door de Centrale Raad van Beroep. Daarnaast investeren we in preventie door het toepassen van reablement bijvoorbeeld in de vorm van powerfull ageing en het inschakelen van de sociale basis. Daar past een p x q benadering beter bij.

- **Ook wanneer het abonnementstarief niet wordt afgeschaft overwegen wij een inkomensafhankelijke bijdrage in te voeren.** Wij gaan ervan uit (en blijven daarvoor lobbyen) dat het abonnementstarief wordt afgeschaft de inkomensafhankelijke bijdrage wordt geïntroduceerd. Mocht blijken dat het Rijk vanaf 2025 geen of slechts gedeeltelijk (voor een deel van de Wmo ondersteuning) aanpassingen wil doorvoeren met betrekking tot het abonnementstarief, overwegen wij zelf als gemeente een inkomensafhankelijke bijdrage in te voeren. Vanuit juridisch oogpunt wordt geadviseerd hier niet op in te zetten, want decentrale overheden mogen geen inkomenspolitiek voeren. Die rol is voorbehouden

aan het Rijk. Dit is juridisch daarom niet houdbaar (ECLI:NL:CRVB:2019:772, zie r.o. 4.3). Ook kun je je afvragen of het wenselijk is om de onwil vanuit het Rijk neer te leggen bij onze inwoners. Toch willen wij dit voorleggen aan de gemeenteraad als nader uit te zoeken keuze, omdat het in lijn ligt met ons uitgangspunt te normaliseren en versoberen. Wij denken dat de groep inwoners die specifiek na de invoering van het abonnementstarief een aanvraag hebben gedaan voor HO, inwoners zijn met een hoog inkomen (die hiervóór de huishoudelijke hulp zelf regelden en financierden). En dat deze groep de ondersteuning zelf wel weer kan organiseren en financieren.

Abonnementstarief

In januari 2019 is de inkomensafhankelijke eigen bijdrage afgeschaft en is een vast tarief voor de eigen bijdragen aan Wmo-voorzieningen ingevoerd: het abonnementstarief. Daardoor steeg de toename van huishoudelijke ondersteuning in dat jaar met ruim een miljoen Euro en steeg daarna nog verder. In aantallen zagen wij een stijging van ongeveer 700 inwoners met huishoudelijke ondersteuning (alleen Zorg in natura) van 1 januari 2018 tot 1 januari 2022. Dit is gebaseerd op het feit dat het aantal in de jaren ervoor redelijk stabiel is gebleven.

5.4. Gevolgen voor de toegang

5.4.1. Toegang jeugdhulp

- **Het wijkteam, bestaande uit gezinswerkers, staat centraal binnen de basisondersteuning. Het wijkteam zal nabij onze inwoners georganiseerd worden en gericht zijn op het bieden van ondersteuning bij vragen en problemen in het dagelijks leven.**
Veelvoorkomende hulpvragen die bij het wijkteam terecht komen zijn vragen op het gebied van geld of schulden, opvoeden & opgroeien, eenzaamheid, verslaving, wonen en relaties. Bij de meeste hulpvragen betreft het (praktische) begeleiding en kan het wijkteam zelf inschatten, in overleg met onze inwoners, wat iemand zelf kan doen, wat aanvullend nodig is en zelf ondersteuning bieden. Wij laten hiermee los dat er voor iedere individuele vraag waar basisondersteuning een antwoord op kan zijn een beschikking noodzakelijk is. Hiermee is de toegang, specifiek team Jeugd en Gezin, niet meer verantwoordelijk voor het indiceren van (lichte en praktische) begeleidingsvragen maar enkel nog voor de specialistische jeugdhulp waarvoor de basisondersteuning geen afdoende oplossing biedt. Het gaat om vele vormen van zorg; bijvoorbeeld therapie, behandeling, elders wonen of verblijven, crisiszorg of maatregelen in het gedwongen kader. Wanneer een inwoner hier gebruik van wil maken, zal er altijd eerst een onderzoek en besluit plaatsvinden vanuit onze toegang medewerkers (team Jeugd & Gezin).
- **De regisseurs van het gemeentelijk team jeugd en gezin zullen zichtbaar en benaderbaar zijn in de wijkteams voor de gezinswerkers.** Omdat wij de sociale basis en de basisondersteuning als vertrekpunt nemen is het van belang om team Jeugd en Gezin te verbinden aan de wijkteams gericht op jeugdigen en gezinnen. Daarmee zorgen wij voor een goede onderlinge samenwerking en kennisoverdracht wat leidt tot een goede op- en afschaling, efficiënte ondersteuning en een doorgaande zorglijn voor onze inwoners.
- **Wij blijven de toegang naar specialistische jeugdhulp optimaal organiseren, mede gezien de directe verbinding naar ketenpartners zoals onder andere het gedwongen kader (Raad voor de Kinderbescherming en Gecertificeerde instellingen), het acuut oppakken van crisissituaties (Veilig Thuis Twente) en verbinding met specialistische jeugdhulpaanbieders.**
Mede hierdoor wordt gestuurd op een juiste balans tussen nabij aanwezig zijn in de wijkteams en het op stedelijk niveau blijven organiseren van specifieke taken. We onderzoeken de meerwaarde van de koppeling van contactregisseurs aan de wijkteams. Dit om zo goed bekend te zijn met wat er speelt in de desbetreffende wijken en scholen en hierop aan te kunnen sluiten. De regisseurs zullen als contactregisseur gekoppeld worden aan meerdere wijken binnen een stadsdeel (Noord/Midden/Zuid), zoals het onderwijs en Wijkkracht de stadsdelen ook hanteren.
Door het niet meer beschikken van (praktische) begeleidingsvragen door de toegang kan de focus meer verlegd worden naar de verbinding met de gezinswerkers in de basisondersteuning en aan de andere kant de verwijzingen naar maatwerkondersteuning vanuit bijvoorbeeld de GI's. Zo komen er bijvoorbeeld intensievere afspraken dat de GI als verwijzer altijd vooraf afstemt met de gemeente over in te zetten (specialistische) jeugdhulp. Daarnaast biedt het mogelijkheden om preventiever te

handelen door betrokken te blijven middels casusregie en (veiligheids)plannen, risicotaxaties, toekomstplannen voor 16-jarigen etc. in een eerder stadium uit te voeren waardoor escalaties en stijgende vraag naar maatwerkondersteuning mogelijk voorkomen kan worden. Mocht er sprake zijn van inzet van basis- en maatwerkondersteuning dan stemt de regisseur altijd af met de ouders en gezinswerker wie er casusregie voert en welke afspraken hierbij van belang zijn op inhoud en ten aanzien van samenwerking op het proces.

- [Wij houden gaandeweg het proces goed oog voor landelijke ontwikkelingen, zoals het toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming dat per 2026 gerealiseerd dient te worden.](#) Hierbij krijgt de toegang (team Jeugd & Gezin) een basisrol en zullen veiligheidsteams georganiseerd worden aanvullend op de toegang. In deze veiligheidsteams zullen naar alle waarschijnlijkheid de GI's, de Raad voor de Kinderbescherming en VTT opgaan. Tevens zullen de programma's 'Geweld hoort nergens Thuis' en 'Scheiden zonder Schade' hier een plek krijgen. Hoe en op welke wijze zal gaandeweg de komende jaren (2023-2025) helder worden en van invloed zijn op bovengenoemde werkwijze van de toegang. Het zou mogelijk kunnen leiden tot een nog intensievere integratie van de toegang (team Jeugd en Gezin) binnen de basisondersteuning. Hier kunnen we nu nog niet op vooruit lopen en we zetten nu volop in op het creëren van een stevige basisondersteuning, zodat we waar nodig de juiste stappen kunnen zetten.

Als eerste stap gaan wij gedegen in kaart brengen in hoeverre we tijd besparen bij de toegang (geen beschikkingen voor OB1/OB2 voor zover dit in de basisondersteuning als algemene voorziening is vormgegeven), om van daaruit te bepalen wat er haalbaar is aan preventiever werken zoals boven omschreven. Ook het samenwerken met de basisondersteuning zal in eerste instantie vragen om een investering, net zoals bij alle nieuwe samenwerkingsrelaties.

- [Met huisartsen en gecertificeerde instellingen maken we afspraken over de inzet van basisondersteuning en \(specialistische jeugdhulp\) in het Nieuw Hengelo's Model.](#)

De verhoudingen tussen gemeentelijk verwijzingen en verwijzingen door huisartsen (unieke inwoners), gecertificeerde instellingen en medisch specialisten is ongeveer 35,3% om 65,7%⁹, waarin de huisarts de grootste verwijzende partij is qua aantal verwijzingen.

We zullen huisartsen en gecertificeerde instellingen meenemen in het nieuw hengelo's model en nieuwe afspraken met aanbieders. We maken afspraken de inzet van basis- en maatwerkondersteuning. Met de GI liggen er, zoals hierboven beschreven, al afspraken die verder in partnerschap aangescherpt moeten worden. Maar ook met bijvoorbeeld de huisartsen en medisch specialisten zal er in partnerschap een gedeeld en gedragen beeld van de transformatieopgave moeten ontstaan. Om van daaruit passende uitvoeringsafspraken te kunnen maken richting de basis- en maatwerkondersteuning. Wij willen namelijk een overzichtelijk, kwalitatief goed en beheersbaar zorglandschap creëren, waarbij wij uit willen gaan van een logische zorgroute voor onze inwoners, ongeacht de verwijzer. Hierbij moet de focus liggen op het benutten van de sociale basis, basisondersteuning en waar nodig de maatwerkondersteuning.

5.4.2. Toegang Wmo

- [Individuele begeleiding en groepsbegeleiding \(daginvulling\) worden niet langer vanuit de gemeente geïndiceerd. Zo wordt het eenvoudiger voor de inwoner.](#) Dit geldt in ieder geval voor de basisondersteuning en waar mogelijk de maatwerkondersteuning, er vanuit gaande dat wij dit als één bundel taakgericht inkopen. Dit om te voorkomen dat wanneer een inwoner een te complexe vraag heeft, hij of zij alsnog naar de gemeente verwezen wordt voor een indicatie. De inwoner meldt zich dus met een begeleidingsvraag direct op de locatie en bij de aanbieders in de wijk en krijgt daar een passend programma aangeboden, basis dan wel maatwerk.
- [De capaciteit die consulenten nu inzetten voor de indicatiestelling, verplaatsen wij naar de wijk.](#) Wmo consulenten van de gemeente zullen daar onderdeel uitmaken van het wijkteam dat de basisondersteuning vorm gaat geven. De bewoner kan zich bij dit team melden. Hoe dit er achter deze voordeur uit gaat zien voor de Wmo, gaan wij in overleg met partners vormgeven. Maar dat de

⁹ (bron: Cognos dashboard jeugd 2021)

consulenten in de wijk gaan zitten, is duidelijk. Zij gaan in gesprek met inwoners (en aanbieders) over wat er aanvullend op het aanbod in de wijk nodig is voor de inwoner (kickstartaanpak) en houden zich ook bezig met reablement.

Anja (54 jaar) heeft een LAT-relatie. Ze woont in een appartement van de woningbouw. Ze heeft een brief gekregen dat ze uit de woning gezet gaat worden. Haar schulden zijn het afgelopen jaar opgelopen, Anja schaamde zich en heeft dit niet besproken met iemand. De post weggooiden was de enige manier om niet verder in paniek te raken. Ze vertelt haar vriend dat ze haar woning gaat verliezen. Samen met haar vriend komt ze naar het wijkcentrum. Een medewerker schuldhulpverlening gaat met Anja in gesprek en haar situatie wordt in kaart gebracht.

- Een consulent vanuit het wijkteam pakt meldingen voor huishoudelijke ondersteuning (en hulpmiddelen) op en voert de onderzoeksfase (6 weken) uit. Het wijkteam bekijkt in deze fase vanuit de kickstart-aanpak met de inwoner wat er nodig is. Het wijkteam kan verwijzen naar een programma voor reablement of de inwoner ondersteunen in het vinden van praktische oplossingen of particuliere hulp. Als een aanvraag noodzakelijk is, dan wordt deze opgepakt door de Wmo-consulent die in het wijkteam zit.
- De positionering van het zorgloket gaan wij anders en eenduidiger vormgeven, op de plaatsen waar inwoners vaak komen en zich melden met vragen: de vindplaatsen. Het zorgloket moet een vooruitgeschoven post worden en zichtbaarder zijn op de verschillende vindplaatsen (dus op locatie in de wijken) en daarmee de drempel voor het stellen van een (hulp)vraag verlagen. Belangrijk daarbij is de vrije inloop, laagdrempelig, waardoor het zorgloket inwoners kan informeren en adviseren over de sociale basis en diverse preventieve activiteiten (zoals de pilot geldbalie, zie 5.1.). Wij zijn voornemens al in het najaar van 2022, bij de opening van het derde Wijkhuys in Hengelo, te kijken of het zorgloket daar kan worden gevestigd. We verwachten door deze positionering minder telefonische en digitale vragen te ontvangen. Om dit te realiseren betekent het dat (alle resterende) telefonische vragen die nu binnen komen bij het zorgloket in eerste instantie binnen zullen komen bij het KCC (Klantencontactcentrum). Het KCC wordt het eerste (telefonische en digitale) punt waar inwoners hun vragen kunnen stellen.
- Wmo-regisseurs en medewerkers van Budget Alert blijven voorsnog centraal vanuit het stadhuis werken. Enerzijds vanwege de beperkte omvang van deze groep collega's (lastig te verdelen over de wijken), maar met name om de veiligheid van de medewerkers te kunnen waarborgen (met het oog op de casuïstiek). Daar komt bij dat de partners waarmee de regisseurs en Budget Alert samenwerken, veelal niet wijk-gebonden zijn. Het vraagt wel aandacht in de samenwerking met collega's in de wijk.

5.4.3. Toegang Werk en inkomen

- Professionals in het Grip team betrekken collega's van Werk en Inkomen nadrukkelijker in hun aanpak, zodat meer focus naar werk ontstaat. Op deze manier kan er meer focus ontstaan op financiële stabiliteit en kunnen stappen op de participatieladder beter worden gezet. De doelgroep multi-probleem gezinnen is al in beeld bij klantmanagers, zij hebben naast Wmo-ondersteuning en jeugdhulp vaak ook een Participatiewet uitkering. Het vraagt met name van de professionals in het Grip team dat zij collega's van Werk en Inkomen betrekken in hun trajecten om de optie werk te onderzoeken. Wij gaan deze focus aanbrengen.
- De zogenoemde voorlichting max. WW'ers wordt weer ingevoerd. In het verleden is gebleken dat dit een preventieve werking heeft op het aantal aanvragen Participatiewet volgend op een WW-uitkering. In samenwerking met het UWV gaan wij drie maanden voor het aflopen van de WW-uitkering voorlichting geven over de rechten en plichten van de bijstand.

Jacob is een alleenstaande man van 56 jaar die zich na een mislukt avontuur in het buitenland weer in zijn voormalige woonplaats Hengelo heeft gevestigd. Gedesillusioneerd meldt Jacob zich bij Werk en Inkomen voor het aanvragen van een uitkering. Hoewel hij wettelijk gezien in de gelegenheid gesteld moet worden een aanvraag in te dienen, gaan wij de aanvraag nu niet meteen in gang zetten. De focus ligt op het zo snel mogelijk vinden van werk. Jacob ontvangt eerst een uitnodiging voor een voorlichtingsbijeenkomst. Daar krijgt hij de boodschap dat de kortste weg naar inkomen in zijn geval betaald werk is en dat de gemeente er alles aan gaat doen om hem daarbij te helpen. De gegevens die de gemeente eventueel nodig heeft voor het vaststellen van het recht op een uitkering kan hij alvast eenvoudig digitaal inleveren. Een week na de algemene voorlichtingsbijeenkomst volgt een persoonlijk gesprek met een klantmanager van de gemeente, gespecialiseerd in de begeleiding naar werk van 50-plussers. Uit zijn netwerk van werkgevers heeft de klantmanager twee passende vacatures voor Jacob en meldt hij Jacob alvast aan voor een sollicitatietraining een week later. Mocht een van de vacatures meteen een succes blijken, kan afmelden immers altijd nog. De klantmanager houdt een vinger aan de pols of Jacob ondersteuning nodig heeft bij het solliciteren, of de vacatures wellicht meteen tot een baan leiden en of er alsnog (tijdelijk) een uitkering moet worden toegekend. In het laatste geval vindt er op korte termijn opnieuw een persoonlijk gesprek plaats waarbij tevens een werkcoach (al dan niet van SWB) aanwezig is om verder in te zoomen op de mogelijkheden van betaald werk.

- **Wij introduceren de Intake 2.0 in het kader van de Werk- EERST aanpak.** Alle gegevens die nodig zijn voor het vaststellen van het recht op uitkering, levert de inwoner voorafgaand aan het intakegesprek digitaal aan. Tijdens het intakegesprek voert de klantmanager het gesprek over werk en biedt hij of zij zo nodig een sollicitatietraining aan en krijgt de aanvrager minstens twee vacatures mee. Onze ketenpartners zijn voornamelijk de SWB en het Werkplein als het om re-integratie gaat. Zij moeten aanwezig zijn bij de aanvraag van een uitkering i.p.v. later in het proces betrokken te worden. Ook bij het aanvragen van bijv. Wmo, jeugdhulp en schuldhulpverlening is arbeidspotentieel nadrukkelijker onderwerp van gesprek.
- **Wij willen dat alle persoonlijke aandacht uitgaat naar het ontwikkelen van het arbeidspotentieel.** Wij onderzoeken of het scheiden van taken hiertoe bijdraagt. Klantmanagers zijn nu nog belast met zowel het verstrekken van de uitkering en de bijbehorende administratie als de re-integratietoek. Dit kan betekenen dat de inwoner niet langer één aanspreekpunt heeft. Het feitelijk verstrekken van de uitkering en de bijbehorende administratie vormen dan uitsluitend nog een ondersteunend proces dat elders in onze organisatie gepositioneerd is. Het begeleiden naar een passende (werk)plek is dan de taak van een klantmanager die daarin gespecialiseerd is.
- **Hengelo wordt een van de pilotgemeenten voor het initiëren van een zogenoemd 'Huis van de arbeid'.** Het Huis van de arbeid is één centrale plek waarbij het UWV, gemeenten, ontwikkelbedrijven als de SWB, vakbonden, werkgeversorganisaties en het Leerwerkloket fysiek samen op een plek zitten. Alle inwoners, zowel werkzoekenden, werkenden, maar ook werkgevers kunnen hier terecht met arbeidsmarktvragestukken. Dit kan gaan over werk, maar ook over opleidings- en bijbehorende financieringsmogelijkheden. Voor de aangesloten partijen zorgen de korte lijnen voor synergie.
- **Met de focus op normaliseren en versoberen onderzoeken wij bij een aanvraag bijzondere bijstand en minimeleid, nadrukkelijker dan nu het geval is, nut en noodzaak van de aanvraag.**
Tijdens het gesprek gaat het onder meer over:
 - De persoonlijke situatie;
 - Wat de inwoner zelf al heeft gedaan om de problemen op te lossen;
 - Wat de inwoner zelf nog kan doen (bijvoorbeeld verwijzen naar landelijke regelingen);
 - Wat mensen in het netwerk nog kunnen doen.

5.5. Gevolgen voor partners

De transformatie van het Hengelose sociaal domein kan niet zonder onze partners. Wij vragen van onze partners dan ook om onze visie en uitgangspunten te ondersteunen en van daaruit de transformatie samen met ons verder in te richten. Met in achtneming van de vier kritische succesfactoren voor zakelijke partnerschap, zoals benoemd in hoofdstuk 4.

Ook onze partners hebben baat bij deze transformatie en ook bij hun ligt er een mate van urgentie, met het oog op het tekort aan professionals en wachtlijsten. Wij verwachten dat zakelijk partnerschap met langjarige

afspraken, een vast budget en ruimte voor de professional hen zal aanspreken. Maar dit vraagt ook om forse veranderingen.

5.5.1. Partners jeugdhulp

- **Wij gaan lokaal fors investeren in de sociale basis en de basisondersteuning**, om ervoor te zorgen dat veel meer inwoners met hun (hulp)vraag eerder en dichterbij geholpen kunnen worden. Dit vraagt om een andere governance en besturingsfilosofie; we organiseren basisondersteuning met een beperkt aantal aanbieders (langdurig vanuit partnerschap afgeleid van onze (wijk)opgaven.) Voor de basisondersteuning zorgen wij dat wij het kader, de doelen en de randvoorwaarden helder hebben en gaan daarbij op zoek naar partners met een gemeenschappelijke visie. We stellen gezamenlijk doelen op binnen de gestelde kaders en volgens de randvoorwaarden die genoemd zijn. Voorwaarde is dat we als gemeente tijdig in beeld hebben of datgene wat we willen, goed uitvoerbaar is voor betrokken organisaties en of er voldoende draagvlak voor is. De gemeente heeft hierin een sturende opdrachtgeversrol, maar gaandeweg het proces ook een faciliterende, stimulerende en aanjagende rol.
- **Ten aanzien van het selecteren van enkele partners denken wij aan onze reeds gesubsidieerde partners vanuit preventie jeugd en aan partners die momenteel gecontracteerde ambulante jeugdhulp bieden** (bijv. binnen OB1/OB2 of OB3). Met hen gaan we zowel lokaal en zoveel mogelijk regionaal het zakelijk partnerschap steviger vormgeven. Goede sturing vanuit gemeenten door het bieden van scherp geformuleerde kaders en randvoorwaarden blijkt voor jeugdzorgorganisaties een belangrijke voorwaarde om het gemeentelijke beleid ook daadwerkelijk uit te (kunnen) voeren. Gemeenten die erin slagen om een goede relatie op te bouwen met jeugdzorgorganisaties kiezen voor een mix van afdwingen en samenwerken op basis van duidelijkheid en transparantie.¹⁰
- **Wij kiezen ervoor om voor de langere termijn afspraken te maken met deze partners, zowel inhoudelijk als financieel.** We maken hierbij gebruik van een 'fixed' budget en een passende bekostiging gericht op de populatie in de wijk. We zetten volop in op het monitoren van onze gemaakte afspraken en een gedeelde verantwoordelijkheid voor kwalitatief goede basiszorg voor inwoners, voldoende ruimte voor professionals om de juiste keuzes te kunnen maken, betaalbare zorg en ondersteuning en minimale administratieve belasting.
- **Wij vragen in de basisondersteuning om een investering in de ontwikkeling van huidige professionals naar het vak van gezinswerker** (sociaalpedagogisch hulpverleners/sociaal werkers). Het vak gezinswerker vraagt om andere competenties en vaardigheden welke ontwikkeld en gecultiveerd dienen te worden binnen de wijkteams. Tevens leggen we de focus op reflecteren en leren; het reflecteren en leren van casuïstiek is één van de succesfactoren van het Utrechtse model.

5.5.2. Partners Wmo

- **Op de locaties in de wijk worden naast de partners uit de basisondersteuning ook aanbieders betrokken met specifieke expertise.** Expertise van bijvoorbeeld ouderen, de GGZ doelgroep, niet aangeboren hersenletsel, verslaafden of inwoners met een verstandelijke beperking.
- **Met onze aanbieders in de wijk investeren wij in een zakelijk partnerschap**, waarbij alle aanbieders onze visie en uitgangspunten onderschrijven, als basis van een veranderde mindset. Een mindset van versterken, normaliseren, positieve gezondheid en integreren (kick-start-aanpak, reablement, bijschalen in plaats van opschalen). Dit zijn afspraken op hoofdlijnen, over de resultaten en de beoogde effecten van de inzet van de basisondersteuning, met oog voor de ontwikkeling van de populatie in de wijk. Er vindt geen verantwoording op cliëntniveau plaats (nu wel, met veel kosten en investeringen aan de kant van de aanbieder en gemeente). Monitoring vindt plaats op basis van kwantitatieve en kwalitatieve informatie (zie hoofdstuk 4). Eenmaal per jaar organiseren wij een bijeenkomst met onze partners in de sociale basis en basisondersteuning, ter verkenning van verbeterpunten en monitoring in de samenwerking binnen het Nieuw Hengelo's Model. Een taakgerichte financiering betekent ook een

¹⁰ *Steering Towards Transformation Of Youth Care*, Jansen, 2022.

vooraf afgesproken totaalbudget. Aanbieders leren en innoveren dus ook om te komen tot een meer kostenefficiënte manier van werken.

- [De locaties in de wijken kunnen de integratie van de basisondersteuning optimaal faciliteren. Wij willen daarvoor de wijkcentra inzetten.](#) Dit betekent dat de gemeente een sturende rol gaat aannemen bij de totstandkoming van de programmering. Per wijk wordt met de besturen van de wijkcentra besproken op welke wijze dit wordt vormgegeven. Dit heeft impact op de rol van het bestuur en beheer (SWB) in het wijkcentrum.

5.5.3. Partners Wmo-huishoudelijke ondersteuning

- [Wij maken vergelijkbare afspraken met nagenoeg hetzelfde aantal aanbieders voor huishoudelijke ondersteuning als nu.](#) Het perceel in de aanbesteding voor de gemeente Hengelo zou dan op dezelfde wijze kunnen als in de laatste aanbesteding. De gemeente koopt de huishoudelijke ondersteuning als een pakket in en de aanbieder specificeert wat er per huishouden wordt ingezet, dit zorgplan van de aanbieder wordt meegestuurd met de beschikking. Er is sprake van een soort fixed-price financiering, maar dan per huishouden. Het voorkomt dat de aanbieder aan het einde van een jaar om extra financiering vraagt.
Huishoudelijke ondersteuning wijkgericht inkopen is qua schaalgrootte voor Hengelo niet haalbaar (onder andere vanwege personeelstekort). In de afspraken met de aanbieders willen wij wel de samenwerking in de wijk stimuleren; met de wijkteams en met de wijkverpleging. Hoe kunnen huishoudelijke ondersteuning aanbieders zo efficiënt mogelijk samenwerken, om bijvoorbeeld te voorkomen dat in hetzelfde pand gelijktijdig vier aanbieders aan het werk zijn? De samenwerking heeft o.a. een gunstig effect op de reiskosten.
- [Bestaande partners, experts op het gebied van reablement en lokale ergo- en fysiotherapeuten worden betrokken in het aanbod van de basisondersteuning.](#)
- [Een samenwerking met de zorgverzekeraar \(Menzis\) is wenselijk,](#) de inzet van reablement (staat op de agenda van de Twentse Koers, maar is nog niet concreet) heeft ook positieve effecten op de overige gezondheid en daarmee de benodigde zorg vanuit zorgverzekering.

5.5.4. Partners Werk en inkomen

- [Onze belangrijkste ketenpartners voor re-integratie zijn de SWB en het Werkplein.](#) Wederzijdse afspraken over onder meer de uitvoering van de Participatiewet leggen wij vast in een prestatiecontract. SWB en Werkplein zijn in principe toegerust om iedereen met arbeidspotentieel te bedienen. Echter in het geval van multi-problematiek vraagt dit wel een andere of intensievere begeleiding naar en tijdens werk. Vanuit het participatiebudget bieden wij blijvend ruimte voor maatwerk door bijvoorbeeld inzet van enkele gespecialiseerde aanbieders, het toekennen van een korte opleiding met baangarantie of andere bijzondere noodzakelijke kosten om de uiteindelijke kans op werk te vergroten. Al deze afzonderlijke afspraken worden vastgelegd in een onderliggend contract en een trajectplan op klantniveau. Deze worden periodiek gecontroleerd.
In de keten gaan we kijken naar een andere positionering en taakverdeling tussen de partners. Het effect moet dan zijn dat er meer nadruk komt op de zoektocht en benodigde ondersteuning naar werk. Een voorbeeld hiervan is het Huis van de Arbeid waarbij alle belangrijke publieke partners op het gebied van arbeid en opleiding onder een dak te vinden zijn.
- [Wij gaan andere keuzes maken op het gebied van bijzondere bijstand en minimebeleid.](#) Het uitgangspunt is dat wij in eerste instantie en waar mogelijk doorverwijzen naar bestaande, landelijke regelingen. Wij gaan, met het idee van normaliseren, het armoedebeleid tegen het licht houden en actualiseren.

6. Financiering en contractering

Financiering en contractering ondersteunen onze visie, kaders en leidende motieven voor de inrichting van het sociaal domein. Wij hebben ervaren dat beheersing van de uitgaven in het sociaal domein niet goed mogelijk was tijdens de afgelopen “inkoop-periode”.

Zoals in paragraaf 3.2 al aangegeven, is ons uitgangspunt daarom dat wij – met onze visie, kaders en leidende motieven als basis – nu voor langlopende overeenkomsten gaan met een vastgesteld budget en taakgerichte afspraken. Zo delen we de verantwoordelijkheid voor het omgaan met beschikbare middelen. Daar staat tegenover dat partners de mogelijkheid hebben om te doen wat professioneel nodig is in de uitvoering en in de bedrijfsvoering.

Wij kiezen voor een taakgerichte financiering en contractering

De taakgerichte uitvoeringsvariant onderscheidt zich van andere varianten doordat de afspraken met partners, de bekostiging en de verantwoording van zorg en ondersteuning niet op cliëntniveau plaats vindt, maar voor een groep inwoners. Dat kan een bepaalde doelgroep of zorgvorm zijn, maar ook deel van de stad.

Dit is anders bij een inspanningsgerichte - en outputgerichte uitvoeringsvariant, waarin respectievelijk P*Q (prijs*aantal) en het resultaat het uitgangspunt zijn.

Volgens de definitie van de VNG betekent taakgerichte uitvoering dat de gemeente een aanbieder de taak geeft de zorg en/of ondersteuning voor een (deel)populatie uit te voeren. De aanbieder heeft daarbij de vrijheid om deze taak in te vullen in samenspraak met inwoners en naar eigen professioneel inzicht. Concreet maken wij met partners afspraken over het budget en het gemiddeld aantal inwoners dat gedurende het jaar zorg gaat ontvangen. Daarbij kan het niet zo zijn dat wij de financiële risico's verleggen naar onze partners. Het gaat er wel om dat partners kunnen doen wat nodig is voor de inwoners met een ondersteuningsvraag. Dit maakt het voor hen mogelijk om bijvoorbeeld – in afstemming met de gemeente – te schuiven met een budget als de behoefte aan de ene zorg - of ondersteuningsvorm stijgt en aan de andere vorm daalt.

Op deze manier geven we invulling aan de uitgangspunten van ‘ruimte voor en vertrouwen in professionals’ en ‘verhogen van doelmatigheid en minder bureaucratie’ en het uitgangspunt van ‘zakelijk partnerschap’ zoals die door de gemeenteraad in april 2021 in het *Beleidsprogramma sociaal 2021-2025* zijn vastgesteld.

De handreiking *Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant* van het I-Sociaal Domein (april 2021) noemt het taakgericht werken beloftevol omdat er een aantal belangrijke voordelen zijn:

- Ruimte voor samenwerking (als gevolg van gezamenlijk belang)
- Gericht op efficiëntie en beperkte administratieve lasten
- Financiële beheersbaarheid
- Ruimte innovatie en doorontwikkeling
- Verantwoording op basis van kwaliteit.

De taakgerichte uitvoeringsvariant is een vorm van bekostiging en draagt op zichzelf niet bij aan de financiële opgave, maar biedt wel een kader voor afspraken die zorgen voor sturing op kosten en ruimte voor zo optimaal mogelijke zorg en ondersteuning binnen de (financiële) kaders.

Bij de gezamenlijke uitwerking van de vervolgvragen maken we afspraken over:

- Het kwaliteitsniveau en het borgen ervan
- Het aangaan en behouden van goed partnerschap
- Afschalen en opschalen (bijv. maatwerkondersteuning daardoor minder afstroomt naar basisondersteuning)
- Voorkomen verschuiving administratieve lasten naar hoofd- en onderaannemers
- De toegang
- Rechtspositie inwoners
- Informatie van belang voor de verantwoording aan college en gemeenteraad
- Informatie om de gemeentelijke regierol te kunnen vervullen.

7. Oriënteren op samenwerkingen en partnerschappen

Hengelo gaat op zoek naar partners waarmee het Hengelo's model kan worden opgebouwd en uitgerold. Daarbij hoort het delen van de verantwoordelijkheden voor inwoners, cliënten en de organisaties met wie wordt samengewerkt en ook de verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld de financiële kaders van de gemeente, regelgeving. Hengelo wil hiertoe met de belangrijkste aanbieders binnen het sociaal domein een strategisch partnerschap opbouwen met wie in gezamenlijkheid vorm wordt gegeven aan de opbouw van het Hengelo's model. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is het uitrollen van de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De handreiking *Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant* gaat in op verschillende fasen van (starten met) het gezamenlijk inrichten van een taakgerichte uitvoeringsvariant:

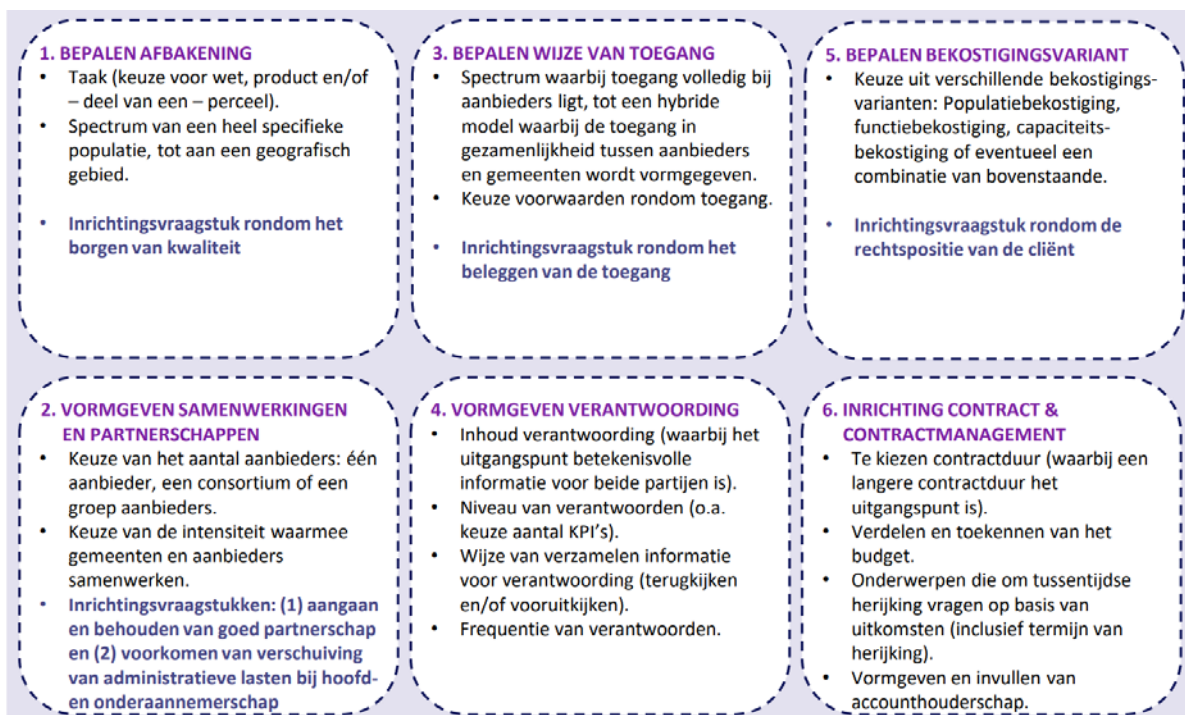
1. Visievorming;
2. Oriëntatie en verkenning;
3. Concretisering;
4. Implementatie;
5. Evaluatie.

Nadat vaststelling van dit transformatieplan heeft plaatsgevonden en de visie van college en gemeenteraad over de aanpak van het sociaal domein vaststaat (fase 1), gaan wij in dialoog met en op zoek naar partners die deze visie delen. Want alleen met een gedeelde visie is het mogelijk om verdere stappen te zetten en te kijken of en hoe de taakgerichte uitvoeringsvariant kan worden ingevoerd.

De keuze voor taakgericht werken vraagt vervolgens aan de voorkant om een principebesluit: vertrouwen wij elkaar in de taakgerichte uitvoeringsvariant, sluit deze aan bij de visie en zien wij mogelijkheden om de belofte in de praktijk te brengen?

Fase 2 en 3 overlappen elkaar deels en vinden beide plaats in dialoog met aanbieders.

Fase 2 is een fase van oriënteren en verkennen. Taakgericht kan op meerdere manieren succesvol worden toegepast. Consistentie op de inrichting is van groot belang. De uiteindelijke inrichtingskeuzes moeten in samenhang en vanuit partnerschap worden vormgegeven. Het operationaliseren van deze keuzes moet bovendien leiden tot een consistente inrichting in lijn met de gezamenlijke visie en doelstellingen. Bij de oriëntatie en verkenning worden zes afwegingen en keuzes gemaakt (zie hieronder).



Figuur 2: Zes te maken afwegingen en keuzes binnen Fase 2 'Oriëntatie en verkenning' binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant

Bron: Handreiking: kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant, op weg naar succesvol taakgericht (samen)werken (Stuurgroep i- Sociaal Domein, April 2021)

Een belangrijke stap in fase 3 is het selecteren van de aanbestedingsprocedure. Bij taakgericht werken horen specifieke eisen ten aanzien van het inkoopproces; dat dient administratief-luw en met ruimte voor dialoog te verlopen.

Gezamenlijk bouwen aan een taakgerichte uitvoeringsvariant is een leerproces. Daarbij vindt sturing en afstemming plaats op basis van inhoudelijke indicatoren. De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt daarom om doorlopend leren en verbeteren, door met elkaar (gemeente, aanbieder en inwoner) in dialoog te treden.

8. Transformeren in de organisatie

Het slagen van het transformatieplan is in belangrijke mate afhankelijk van de betrokkenheid en inzet van medewerkers. Een goede transformatie van de organisatie is daarom essentieel. Dit transformatieplan en de keuzes hierin voor het Nieuw Hengelo's Model aanpak met een taakgerichte uitvoeringsvariant is van invloed op het werk en de positionering van gemeentelijke medewerkers en voor de organisatie als geheel.

- Een ander zakelijk partnerschap vraagt andere afspraken in processen met aanbieders, vanuit goed opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.
- Voor sommige onderdelen van de organisatie (of voor enkele medewerkers daarvan) vraagt het wat van de positionering van de medewerkers.
- Het vraagt wat van medewerkers voor de manier waarop ze in de organisatie hun werk gaan doen.

Nieuwe accenten in het werk voor uitvoerend medewerkers zijn:

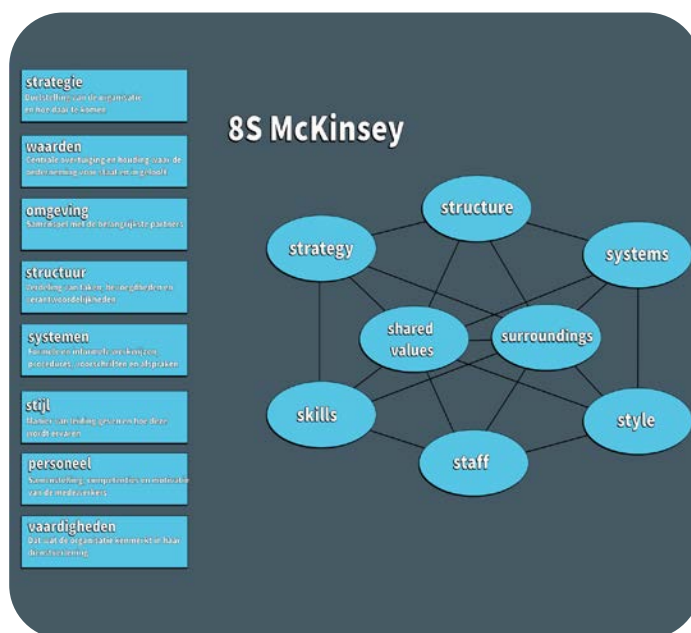
- Het concept van positieve gedragsbeïnvloeding;
- het verhogen van kostenbewustzijn;
- de sterke focus op normalisatie.
- De kickstartaanpak in de wijk met actieve toeleiding van inwoners door consultants en zorgloketmedewerkers vanuit locatie in de wijk naar laagdrempelige ondersteuning op de locatie in de wijk,
- Het actief wijzen op (en dus ook kennen van) het aanbod in de sociale basis;
- De koppeling van jeugdregisseurs aan de wijkteams voor jeugd en gezin;
- De focus op arbeidspotentieel bij aanvragen en meldingen voor Wmo, Jeugd en schuldhulpverlening;
- De beweging naar de intake 2.0 passend bij de Werk EERST aanpak;
- De rol van gemeentelijke medewerkers in het concept van het Huis van de Arbeid (waar inwoners, zowel werkzoekenden, werkenden maar ook werkgevers terecht kunnen voor vraagstukken rond werk, opleiding en bijbehorende financieringsmogelijkheden).

Om de organisatie op de beweging van het transformatieplan mee te laten gaan, is investering noodzakelijk. Investering in medewerkers, in management, in opleiding, coaching en reflectie, in processen en communicatie.

De transformatieopgave voor de organisatie en de investeringen die we aan de hand daarvan doen benaderen we vanuit verschillende invalshoeken van organisatieontwikkeling. We volgen hiervoor het model van McKinsey.

- *Gedeelde waarden*

De gedeelde waarden plaatst McKinsey in het midden van het model. Het wordt vaak gezien als de belangrijkste factor van het 7S Model. Tijdens de analyse moet onderzocht worden welke bedrijfscultuur er heerst en of er een sterk wij-gevoel is. Zijn de medewerkers op de hoogte van de missie en visie van het bedrijf? Om deze reden hebben wij in het proces van totstandkoming van dit transformatieplan intensief geïnvesteerd in het meenemen in de totstandkoming van de koers en het en meedenken en mee-vormgeven door medewerkers van beleid en uitvoering. Om de koers van dit transformatieplan in de realisatiefase tot een succes te laten verworden blijven wij in de vervolgfases medewerkers intensief betrekken bij de nadere uitwerking en detaillering. Naast de Hengelose



waarden *duidelijk, respectvol, betrouwbaar en persoonlijk* zien wij een aantal leidende principes voor de inrichting van het sociaal domein en de samenwerking met partners (zie 5.2 Eén grondhouding) en de gedeeld principe voorop: *genormaliseerd en getransformeerd voorop*.

- **Strategie**
De strategie bepaalt de koers van de organisatie. Welke doelen worden er gesteld en op welke wijze wil men ze bereiken? De strategie vormt de brug tussen de mission statement, de bestaansreden van het bedrijf, en de harde realiteit die dicteert dat met beperkte middelen niet alle doelen gerealiseerd kunnen worden. Dit transformatieplan is de onderlegger voor de strategie van het sociaal domein.
- **Structuur**
De structuur bepaalt de inrichting van de organisatie zelf: niveaus, taakverdeling, coördinatie, lijn-, staf- en functionele organisatie. Nadat in het kader van het Hengelo's werken een structuurverandering heeft plaatsgevonden zijn rollen en verantwoordelijkheden opnieuw belegd. Ook voor veranderopgaven w.o. de transformatie van het sociaal domein zijn via het zgn. programmatisch werken rollen en verantwoordelijkheden belegd. Toch ligt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de realisatie van de financiële opgave bij het lijnmanagement. Na vaststelling van transformatieplan, uitvoeringsplan en monitoringsplan. Wordt de verantwoordelijkheid voor de realisatie "teruggegeven" aan de lijn.
- **Systemen**
De systemen omvatten alle formele en informele informatiestromen, waaronder werkwijzen, procedures en communicatiestromen, zowel intern als extern. We realiseren ons dat door een andere positionering van de toegang, verschuivingen in het ondersteuningspalet naar basisvoorzieningen andere werkwijzen en procedures noodzakelijk zijn en informatiebehoeften ontstaan. In het uitvoeringsplan voor de transformatie zal dit een belangrijke pijler zijn.
- **Managementstijl**
De managementstijl bepaalt de manier waarop de manager zijn medewerkers aanstuurt en behandelt. Dit betreft zowel informele als formele procedures, regelingen en afspraken. Onderdelen hiervan komen terug in het programma Hengelo's Werken. Voor het overige is de koers van het transformatieplan leidend.
- **Personeel**
Het personeel, van nu en in de toekomst, moet aan een bepaald profiel voldoen. Hoe kan de organisatie de juiste mensen rekruteren, vormen, evalueren en belonen, motiveren en behouden? Zonder personeel hebben de andere S'en geen bestaansrecht. Naast de algemene HR-agenda zien we voor de omslag in de strategie van het sociaal domein een extra uitdaging voor de huidige medewerkers, maar ook voor ons wervingsbeleid. Hierom zullen wij vanuit benodigde competenties en profielen een programma voor cursussen, trainingen en coaching samenstellen.
- **Sleutelvaardigheden**
De sleutelvaardigheden zijn de belangrijkste kwaliteiten die binnen de organisatie aanwezig zijn en moeten zijn. Het belangrijkste daarin is de sociale betrokkenheid van onze medewerkers die gepaard gaat met bejegening van inwoners vanuit oog voor de menselijke maat. De transformatie vraagt ook van medewerkers dat inwoners worden meegenomen in een andere blik op ondersteuning door de overheid. Mondelinge vaardigheid en goede gesprekstechnieken zijn daarin de belangrijkste sleutelvaardigheden.
- **Omgeving (surrounding)**
De omgeving beschrijft de klant, de belangrijke partners en andere bepalende partijen. Voor wie doen we het en met wie realiseren we dat? Welke andere partijen zijn van invloed op de opgave? In de vervolgfase wordt concreet gemaakt welke partijen in deze transformatie een belangrijke rol krijgen en wat da betekent in de organisatie en voor de samenwerking met andere partijen in het sociaal domein.

Op basis van analyse en dialoog over deze invalshoeken wordt een plan van aanpak voor de organisatie opgesteld. De hoofdlijnen en noodzakelijke investeringen om de organisatie klaar te stomen voor het werken in het Nieuw Hengelo's Model maken deel uit van het uitvoeringsplan. We maken hiervoor voor een deel gebruik van bestaande budgetten (voor opleiding en ontwikkeling) en voor het andere deel reserveren we hiervoor middelen in het transformatiebudget.

9. Communicatie

Bij de uitvoering van het Transformatieplan sociaal domein onderscheiden we de volgende communicatielijnen:

1. Cliëntcommunicatie
2. Inwonerscommunicatie
3. Partnercommunicatie
4. Interne communicatie

Bij al deze communicatielijnen is de behoefte van de doelgroep het vertrekpunt, daar sluiten we op aan. Dat geldt voor de boodschap en de middelen die we uiteindelijk inzetten. Hieronder leest u de belangrijkste uitgangspunten/ overwegingen, vanuit de behoefte van de doelgroep. Dit werken we in het uitvoeringsplan verder uit tot een concrete communicatie-aanpak.

9.1. Cliëntcommunicatie (bestaande en nieuwe cliënten)

Uitgangspunten:

- We zorgen voor eenduidige communicatie, gericht op de vraag ‘wat verandert er voor mij?’ (voor bestaande cliënten) en ‘wat betekent dit voor mij?’ (voor nieuwe cliënten).

Daarbij leggen we ook uit *waarom* dat zo is (onze visie).

- Persoonlijke informatie. Het belangrijkste kanaal om de cliënten te bereiken zijn de hulpverleners: dus onze klantmanagers, consultants en regisseurs en/of de hulpverleners die vanuit onze partners in contact staan met de cliënten. De cliënten zullen zich als eerste tot deze vertrouwde gezichten richten. Dat vraagt dat we de mensen in de uitvoering (zowel intern als extern) goed informeren en hen maximaal ondersteunen in hun communicatie, zodat zij de boodschap helder en duidelijk over kunnen brengen. (Zie ook de lijnen partnercommunicatie en interne communicatie hieronder).
- ‘Warme overdracht’ van belang bij bestaande cliënten: als cliënten overgaan van een vertrouwde vorm van ondersteuning naar een nieuwe vorm (bijvoorbeeld van een zorgboerderij naar een daginvulling in een voorliggende voorziening in de wijk), dan brengt dat onzekerheid met zich mee. We willen deze mensen maximaal ondersteunen in deze overgang. En dat vraagt tijd en aandacht.
- ‘Normaliseren’ vormt een ander belangrijk uitgangspunt in onze boodschap. Hieronder gaan we daar nader op in (bij Inwonercommunicatie)

9.2. Inwonercommunicatie

Uitgangspunten

- Heldere toegang en goede vindbaarheid van de voorzieningen. Met welke vragen kunnen de mensen waar terecht? Hiervoor is het van belang dat de voorliggende voorzieningen en goed gepositioneerd worden. Mensen moeten dichtbij huis ondersteuning kunnen vinden. Dat vraagt een duidelijk en actueel overzicht van alle (voorliggende) voorzieningen in de buurt, die we via verschillende kanalen en uitingen onder de aandacht zullen brengen. De behoefte, de vragen en het zoekgedrag van onze inwoners vormen daarvoor het vertrekpunt. Daarmee bevorderen we de zelfredzaamheid van de mensen.
- Daarbij is het ook belangrijk dat we de inwoners meenemen in onze visie (waarom organiseren we de zorg en ondersteuning anders?).
- ‘Normaliseren’ vormt een belangrijk uitgangspunt in onze boodschap. Dat is een proces, waarbij we mensen (weer) meer bewust maken van wat ze zelf kunnen, eventueel met hulp van hun omgeving. Ondersteuning vanuit de gemeente is daarbij minder vanzelfsprekend.

Qua communicatie zitten daar twee belangrijke aspecten in:

- a) ‘vraag-verlegenheid’: mensen moeten een drempel over, om hulp van hun omgeving te vragen.
- b) omslag in denken van: ‘ik heb recht op...’ naar ‘waarmee kan ik (leren) leven en welke ondersteuning is onmisbaar om mijn dag goed door te komen?’.

- Preventie vormt een tweede belangrijke bouwsteen. Daarbij is het belangrijk dat
 - mensen op tijd gaan nadenken over komende levensfasen en zich daar al op gaan voorbereiden / tijdig maatregelen nemen (aansluiten bij het normale leven)
 - mensen hun beginnende problemen serieus nemen en op tijd hulp inschakelen in hun directe omgeving, om daarmee erger te voorkomen.

9.3. Partnercommunicatie

Uitgangspunten:

- Onze communicatie is transparant, waarbij we ze meenemen in onze visie (waarom doen we dit?). Daarbij richten we ons op de vraag: 'wat betekent dit voor onze partners?'
- Proces-informatie is van belang: Welke uitgangspunten staan vast en waarover kunnen de partners nog meepraten en meedenken? Hoe ziet het vervolg eruit? Wat is regionaal en wat is lokaal, etc.
- Belangrijk onderdeel is de verdere invulling van het begrip 'zakelijk partnerschap'. We gaan op onderdelen toe naar minder aanbieders en willen andere afspraken maken. Dat brengt onzekerheid met zich mee binnen alle lagen van deze organisaties. Ook bij de uitvoering, die in contact staat met onze inwoners/ de cliënten. Actief en toegankelijk communiceren is in dit kader van belang.

9.4. Interne communicatie

Uitgangspunten:

- We gaan onze zorg en ondersteuning anders inrichten. Het is van belang om onze collega's binnen het sociaal domein en daarbuiten goed mee te nemen in onze overwegingen en de uitgangspunten. Dat vraagt een transparante communicatie, waarin we ook ingaan op de vraag 'waarom we dit doen' (de achterliggende visie en gedachte)
- We ondersteunen de collega's in de uitvoering in hun persoonlijke communicatie met de klanten /cliënten. We ontwikkelen hier boodschappen en middelen voor, die aansluiten bij de vragen en onzekerheden die leven bij onze klanten en cliënten. Zo werken we aan heldere en eenduidige communicatie.

9.5. De uitgangspunten vertaald

Kijken we naar bovenstaande uitgangspunten, dan denken we de komende tijd in ieder geval de volgende communicatie-acties en activiteiten te moeten ontwikkelen:

9.5.1. Publiekscampagne

We ontwikkelen een campagne over de ondersteuning in Hengelo, met alle inwoners van Hengelo als doelgroep. Een campagne is een communicatie-instrument waarbij over een langere periode een gestructureerde en geplande reeks van communicatieve en interactieve activiteiten wordt ingezet via verschillende kanalen.

Met deze campagne willen we onder meer een bijdrage leveren aan de onderstaande doelen:

- Het gewone leven komt (weer) meer centraal te staan, met alle leuke, gekke en soms minder fijne dingen die daarbij horen. Inclusiviteit staat voorop, verschillen worden niet uitvergroot of gemedicaliseerd maar juist gewaardeerd. Gewone problemen worden gewoon opgelost. We willen mensen beter helpen zichzelf en anderen te helpen. Hiermee werken we aan het zogenoemde 'normaliseren'.
- Inwoners weten ook dat ze niet de enige zijn die problemen ervaren en ze weten ook dat het helpt om op tijd aan de bel te trekken. Ze voelen zich veilig om hun problemen in hun eigen omgeving bespreekbaar te maken. Dat doen we bijvoorbeeld door het delen van ervaringsverhalen. Daarmee werken we aan het verlagen van 'vraagverlegenheid' en het doorbreken van taboe's en schaamte.
- Inwoners weten met welke ondersteuningsvragen ze waar terecht kunnen. We werken aan een heldere toegang tot ondersteuning.
- Inwoners weten ook welke ondersteuning de gemeente biedt. Voorop staat het recht op een oplossing, niet het recht op zorg. Als dat nodig is, bieden we als gemeente een passende oplossing aanvullend op wat mensen zelf al kunnen. Vanzelfsprekend krijgen inwoners die professionele/specialistische ondersteuning nodig hebben dat nog steeds tijdig, kwalitatief en laagdrempelig. We werken aan verwachtingsmanagement.

Het creatieve concept werken we na besluitvorming van het Transformatieplan verder uit. Daarbij huren we externe expertise in, om goed in te kunnen spelen op inzichten in de behoefte en het gedrag van onze inwoners. Overigens gaan we ervan uit dat we diverse 'subcampagnes' zullen uitrollen, aangepast op de doelgroep. Zo kunnen we bijvoorbeeld jonge ouders op een andere manier aanspreken dan de doelgroep ouderen. Verder zal de aanpak cross-mediaal zijn. Dat houdt in dat er kruisbestuiving is tussen verschillende media: boodschappen en kanalen zijn op elkaar afgestemd en versterken elkaar. Diverse on- en offline middelen zijn in samenhang ontwikkeld om de doelstelling te behalen (bijvoorbeeld de borden langs de invalswegen, een reeks in een huis-aan-huis-blad, via onze socials, een postercampagne op zogenoemde vindplaatsen, etc.)

9.5.2. Digitale sociale kaart

We vragen en verwachten van onze inwoners dat ze in eerste instantie zelf op zoek gaan naar een antwoord op en oplossing voor hun hulpvraag. Daarbij kunnen ze gebruik maken van verschillende voorzieningen, locaties en organisaties in hun directe omgeving. We willen de bekendheid en vindbaarheid van deze locaties en voorzieningen vergroten en verbeteren.

OP dit moment maken we gebruik van de Informatiewijzer Hengelo. Deze is echter verouderd en sluit niet / te weinig aan bij de beleving van onze inwoners. We stellen dan ook voor om hier een nieuw (online) platform voor te ontwikkelen. Daarbij blijven we aandacht houden voor de mensen die niet digitaal vaardig zijn.

9.5.3. Persoonlijke communicatie ondersteunen met eenduidige en duidelijke boodschappen

Binnen het sociaal domein is het persoonlijk contact tussen inwoner en hulpverlener (bij de gemeente én bij onze zorgpartners) van groot belang. We ondersteunen deze persoonlijke communicatie door per zorgvraag en product heldere en eenduidige boodschappen te ontwikkelen. Hierbij kunt u denken aan webteksten, formulieren, folders, beschikkingen, maar ook aan interne werkwijzen en protocollen. Het taalniveau is B1 en sluit aan op de vraag van onze inwoners.

9.6. Investerings

Voor deze activiteiten verwachten we een eenmalige bijdrage nodig te hebben van circa 100.000 – 120.000 euro. Daarmee bekostigen we:

- De ontwikkeling van de verschillende middelen, kanalen en creatieve concepten,
- Content- creatie (denk aan interviews, beeldmateriaal, verhalen en redactionele items)
- De daadwerkelijke productie van de middelen en uitingen.

10. Financiële paragraaf

10.1. Financiële paragraaf in retrospectief

In 2021 stond – net als de voorgaande jaren – de zorg en ondersteuning aan onze inwoners voorop. Gezien de kwaliteit en tevredenheid over de geleverde diensten kunnen wij zeggen dat wij daarin geslaagd zijn. Maar op een belangrijk vlak hebben wij nog een grote taak. De transities hebben nog niet voor een substantiële afname van kosten of (professionele) ondersteuningsbehoefte geleid. De beoogde efficiëntie, waar het Rijk bij de decentralisatie van de taken op Wmo en jeugdhulp op anticipeerde met extra kortingen op de budgetten van Wmo en jeugdhulp, zijn in Hengelo – net als in andere gemeenten in Nederland – nog geen realiteit. Sterker nog, de aanvullende kortingen op de budgetten vanuit het Rijk leiden ertoe dat het streven naar een sociaal domein dat financieel in balans is verder weg in plaats van dichterbij komt. De opwaartse druk blijft!

10.2 Waar staan we nu?

De druk op de kostenontwikkeling in de Wmo en jeugdhulp is groot. Landelijk en ook in Hengelo. De gemeenteraad heeft bij het vaststellen van de Kadernota 2022-2025 ingestemd met een bezuinigingsopgave binnen de Wmo en de Jeugdwet, zoals u ook heeft kunnen lezen in paragraaf 2.3. Ook eerder zijn taakstellingen in de begroting opgenomen die nodig waren om de kostenontwikkeling te beperken of zijn stelposten voor nog te ontvangen rijksmiddelen opgenomen om de omvang van de maatregelen in dienstverlening te drukken. Het totaalbeeld van de huidige stand van zaken, inclusief de mutaties tot en met de Zomerbrief 2022-2026 is in onderstaande tabel opgenomen:

	2022	2023	2024	2025	2026
Op te lossen volgens kadernota 2022-2025	2.429	3.772	4.606	5.060	5.772
Correctie verloop coroneffect	-1.200	-900	-600	-300	
Nog openstaande "oude" taakstellingen	727	1.027	1.727	2.077	2.077
Begroting 2022 - 2025: bijstelling middelen jeugdzorg (AEF)		345	345	345	345
Zomerbrief 2022-2026 Abonnementstarief		-1.300	-1.300		
Zomerbrief 2022-2026 Beschermd wonen		-850			
Zomerbrief 2022-2026 Bijstellingen 2022 incidenteel	-567				
Nog op te lossen in het sociaal domein	1.389	2.094	4.778	7.182	8.194

Belangrijk om hierbij nogmaals te vermelden is dat wij ons voor het transformatieplan richten op de financiële opgave die aan de **lastenkant aanwezig is**, hier hebben we immers zelf in bepaalde mate invloed op (met uitzondering van het abonnementstarief). Wij laten de taakstelling voor het abonnementstarief daarom staan en betrekken deze niet in deze opgave.

Waar moeten we mee aan de slag?	2022	2023	2024	2025	2026
Uitgaven					
Totaal opgave na Zomerbrief 2022 - 2026	1.389	2.094	4.778	7.182	8.194
Correctie ingevulde interventie		-10	-10	-10	-10
Landelijke afhankelijkheid: Abonnementstarief				-1.300	-1.300
Lokaal op te lossen --> Transformatieplan	1.389	2.084	4.768	5.872	6.884

De financiële opgave aan de batenkant zit in extra (rijks)middelen. Wij vinden dat wij als gemeente daar recht op hebben en voeren daar lobby voor. Het risico bestaat echter dat wij deze extra middelen niet krijgen. Wij sorteren daar niet op voor door dit mee te nemen in de transformatieopgave.

In de verdere communicatie rondom de voortgang van de financiële opgave gaan wij uit van 1 totaalbedrag aan taakstelling (zoals in bovenstaande tabel gepresenteerd als "lokaal op te lossen -> transformatieplan") en zullen wij de verschillende elementen van waaruit de taakstelling is ontstaan niet meer afzonderlijk presenteren.

10.3 Effect maatregelen transformatie

Het totale effect van alle aanpassingen om te komen tot het Nieuw Hengelo's Model is onderstaand weergegeven. Belangrijk om te vermelden is dat meerdere structurele besparingen ook structurele investeringen vragen. Bijvoorbeeld omdat wij een doelgroep op een andere manier willen gaan ondersteunen.

In andere gevallen kunnen wij processen of afspraken op een andere manier inrichten zodat het geen extra investeringen kost maar wij dit binnen de bestaande financiële kaders en formatie kunnen realiseren. Sommige dingen blijven wij doen, omdat die aansluiten bij ons transformatieplan.

Het sociaal domein is geen domein voor exacte wetenschap. Bij de doorrekening is uitgegaan van de ons bekende monitorgegevens en inschattingen van effecten van de denkrichtingen zoals weergegeven in dit transformatieplan. Daarnaast liggen onder de berekeningen van het besparingspotentieel deels aannames die enerzijds vanuit de praktijk gevalideerd moeten gaan worden en anderzijds nog een verdere verdieping vragen. De financiële effecten van het transformatieplan (zowel de besparingen als de investeringen die dit vraagt) zijn daarmee in deze fase globaal bekend.

De incidentele investeringen en/of kosten hebben wij samengenomen in het transformatiebudget zoals is weergegeven in 10.4. Dit zijn immers kosten die op een bepaald moment nodig zijn om een verandering te realiseren, zoals bijvoorbeeld een projectbudget of begeleiding van een inkooptraject. Deze incidentele investeringen moeten uiteindelijk zorgen voor structurele impact. Zie hiervoor de tabel in 10.4.

De structurele investeringen en/of kosten zetten wij af tegen de structurele besparingen, die zorgen voor inzicht richting ons meerjarig beeld en de invulling van de financiële opgave. Deze vindt u onderstaand, dit is dus nog zonder het benodigde incidentele budget in de jaren 2023 tot en met 2025 om te komen tot een transformatie.

Financiële opgave	2023	2024	2025	2026
Opgave transformatieplan	€ 2.084.000	€ 4.768.000	€ 5.872.000	€ 6.884.000
Besparingspotentieel transformatieplan				
Structurele besparingen (-/-)	€ 1.287.750	€ 4.113.500	€ 8.283.500	€ 11.980.000
Structurele investeringen / kosten (+/+)	-€ 315.000	-€ 3.178.400	-€ 4.205.800	-€ 5.086.000
Totaal potentieel	-€ 972.750	-€ 935.100	-€ 4.077.700	-€ 6.894.000
Opgave -/- besparingpotentieel = restant opgave	€ 1.111.250	€ 3.832.900	€ 1.794.300	-€ 10.000

Zoals u kunt zien verwachten wij met deze transformatie de financiële opgave te kunnen invullen in 2026 zodat wij dan weer in balans zijn. In de jaren vóór 2026 lukt dit nog onvoldoende doordat een transformatie tijd en geld kost. Door monitoring volgen wij het tempo en effect van de transformatie zodat wij de haalbaarheid hiervan kunnen blijven volgen en hierop kunnen bijsturen. In 10.5 schetsen wij onze oplossingsrichting voor het tekort in de jaren 2023 – 2025 waarbij wij daarin ook het transformatiebudget meenemen zoals in 10.4 opgenomen.

De financiële effecten kunnen wij vertalen naar de verschillende domeinen. Zo kunt u zien op welke gebieden wij de grootste effecten verwachten.

10.3.1 Effect maatregelen Jeugd

	2023	2024	2025	2026
Structurele besparingen	€ 858.750	€ 1.279.500	€ 2.354.500	€ 2.384.500
Structurele investeringen / kosten	-€ 190.000	-€ 917.000	-€ 892.000	-€ 867.000
TOTAAL POTENTIEEL	€ 668.750	€ 362.500	€ 1.462.500	€ 1.517.500

De grootste effecten bij Jeugd zitten in het besparen op kosten door taakgerichter in te kopen, verminderen van verblijf en een verschuiving van zorg naar de basisondersteuning (wijkteams). Hiertegenover staan wel investeringen in preventieve activiteiten, contractmanagement en het creëren van alternatief aanbod voor specifieke groepen.

10.3.2 Effect maatregelen WMO (inclusief vervoer)

	2023	2024	2025	2026
Structurele besparingen	€ 0	€ 1.934.000	€ 4.929.000	€ 8.495.500
Structurele investeringen / kosten	-€ 125.000	-€ 2.261.400	-€ 3.313.800	-€ 4.219.000
TOTAAL POTENTIEEL	-€ 125.000	-€ 327.400	€ 1.615.200	€ 4.276.500

De grootste effecten bij WMO zitten in het vervangen van de huidige OB1 door een alternatief in de sociale basis of basisvoorziening. Hier is ook gelijk de grootste investering terug te vinden. Daarnaast verwachten wij ook hier te kunnen besparen op kosten door taakgerichter in te kopen.

10.3.3. Effect maatregelen Werk & Inkomen

	2023	2024	2025	2026
Structurele besparingen	€ 429.000	€ 900.000	€ 1.000.000	€ 1.100.000
Structurele investeringen / kosten				
TOTAAL POTENTIEEL	€ 429.000	€ 900.000	€ 1.000.000	€ 1.100.000

De grootste effecten bij Werk & Inkomen zitten in het direct begeleiden naar werk en breder in de keten kijken naar arbeidspotentieel. Daarnaast bekijken en besparen we, op een nader te bepalen wijze, op de bijzondere bijstand en het minimeleid.

10.4 Benodigd Transformatiebudget

Om de transformatie te realiseren zijn extra middelen nodig. In 2022 voorbereidingsbudget (planvorming) en in 2023 en verder uitvoeringsbudget. Dit betreffen middelen voor personeel, communicatie, projecten en externe expertise op specifieke onderdelen. Wij hebben hiervoor een eerste inschatting gemaakt:

	2023	2024	2025	2026
Personeel	380.000	380.000	130.000	0
Communicatie	30.000	30.000	30.000	10.000
Overig	694.500	860.000	200.000	0
Overig	0		0	0
TOTAAL	1.104.500	1.270.000	360.000	10.000

Het transformatiebudget voor 2022 (voorbereidingskosten) nemen wij mee in de 2^e Beleidsrapportage 2022. Voor de langere termijn schatten wij in dat er een ontwikkelmanager nodig blijft voor het Sociaal Domein, net als dit voor stedelijke ontwikkeling binnen de Gemeente aanwezig is. Dit vraagt al vanaf 2023 een structureel bedrag van €125.000, deze kosten zijn al meegenomen in de structurele investeringen/ kosten in 10.3.

10.5 Samenvatting financiële effecten en dekking

	2023	2024	2025	2026
Opgave T transformatieplan	€ 2.084.000	€ 4.768.000	€ 5.872.000	€ 6.884.000
Besparingspotentieel transformatieplan (-/-)	-€ 972.750	-€ 935.100	-€ 4.077.700	-€ 6.894.000
Benodigd transformatiebudget incidenteel (+/+)	€ 1.104.500	€ 1.270.000	€ 360.000	€ 10.000
Benodigde dekking	€ 2.215.750	€ 5.102.900	€ 2.154.300	€ 0

Overall zien wij dat de kosten voor de baten uitgaan. Wij zullen eerst flink moeten investeren in onder meer onze sociale infrastructuur om tot de gewenste invulling van de financiële opgave te komen. Dit vraagt enerzijds een incidentele investering in de vorm van het transformatiebudget. Anderzijds vraagt dit ook het incidenteel verlagen van de taakstellingen in de komende jaren. Wij verwerken deze mutaties in de Beleidsbegroting 2023-2026 waarbij wij het volgende dekkingsvoorstel doen:

Ingroeipad: Er zit verschil tussen wat er nu als taakstelling in onze begroting staat en wat wij kunnen realiseren met dit transformatieplan. Als dekking van dit ingroeipad in de jaren 2023-2025 hanteren wij de volgende bronnen:

- Het aframen van enkele positieve stelposten voor het Sociaal Domein die wij nog hadden vanuit het gemeentefonds in programma 9
- De Algemene Reserve, waarbij wij eerst gebruik maken van de middelen uit het bekleemde deel Sociaal Domein en daarna de reguliere Algemene Reserve.

Transformatiebudget: Voor het realiseren van de transformatie zijn incidentele middelen benodigd in de jaren 2022 - 2026. In 2022 voor de voorbereiding en in 2023 en verder voor de uitvoering Als dekking hiervan hanteren wij de volgende bronnen:

- Voor 2022 nemen wij de financiële effecten (voorbereidingskosten transformatie) mee in de 2e beleidsrapportage.
- De Algemene Reserve, waarbij wij eerst gebruik maken van de middelen uit het bekleemde deel Sociaal Domein en daarna de reguliere Algemene Reserve.

11 Risicoparagraaf

Voor het risicomanagement maken we gebruik van het model van Kaplan (2012)^[1]. Daarin worden risico's als volgt onderscheiden en gedefinieerd:

Te voorkomen risico's

Het gaat hierbij om uitvoering van de kernprocessen van de gemeente. Hierbij is het van belang dat de organisatie deze zo betrouwbaar mogelijk maakt door risico's te vermijden, voorkomen en verkleinen. Voorbeelden van risico's hierbij zijn fraude en continuïteitsrisico's. Deze risico's moeten proactief gemanaged worden door beheersmaatregelen in het proces en regelmatig checken en verbeteren van het proces. Cultuur en gedrag is hierbij een belangrijke component.

Strategische risico's

Deze risico's zijn gerelateerd aan de strategie, doelrealisatie en besluitvorming en daarmee bewust geaccepteerde risico's. Risico's en rendement worden hierbij afgewogen. Bij deze risico's dient de kans van optreden dan wel de mogelijke impact te worden verkleind. Hierdoor kunnen weer nieuwe risico's worden genomen. Bij deze risico's wordt een terugkerende dialoog te georganiseerd.

Externe risico's

Dit zijn niet beïnvloedbare, van buiten de organisatie komende risico's. Denk hierbij aan natuurrampen, macro economische, politieke, demografische omstandigheden. De wet- en regelgeving en begroting van het Rijk speelt hierbij voor de gemeente een grote rol. Maar ook 'de zwarte zwanen' niet voorzienbare risico's. Deze risico's kunnen niet voorkomen worden, dienen zoveel mogelijk in beeld te worden gebracht en de impact gemitigeerd. Ook hier vindt de dialoog over plaats in de organisatie.

In de reguliere P&C cyclus wordt de raad geïnformeerd over de actuele stand van de risico's en te treffen beheersmaatregelen.

11.1 Te voorkomen risico's transformatie Sociaal Domein

Samenwerking en organisatie / draagvlak	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
<p>De voorstellen die worden gedaan om de transformatie te bewerkstelligen zijn vooralsnog geschreven vanuit een beperkte blik. Om een transformatie in te zetten die vraagt om wezenlijk anders te kijken naar de uitdagingen in het brede werkveld, vraagt een andere benadering en kijk vanuit zowel de externe partijen, maar vooral ook van de eigen organisatie. De wijze waarop gemeente Hengelo haar organisatie inricht om de transformatie te kunnen uitwerken en uitvoeren is op dit moment (juni 2022) nog niet volledig uitgewerkt. Daarvoor zitten wij te vroeg in het proces. Het is dan ook niet goed mogelijk de totale (financiële en organisatorische) consequenties te kunnen overzien.</p> <p>Onvoldoende draagvlak. Veel van de plannen uit het transformatieplan valt of staat bij het creëren van voldoende draagvlak bij inwoners, aanbieders en/of externe verwijzers. Soms zijn veranderingen lastig en blijft men in de weerstand zitten. Plannen kunnen dan niet, althans niet (geheel) op de beoogde wijze worden uitgevoerd.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Intern: sturen op nakomen afspraken, ontwikkelen benodigde competenties om omslag te kunnen maken. - Intern: continue/met regelmaat het gesprek voeren over voortgang transformatieplan - Extern: inrichten samenwerkingsvorm / governance met inwoners, aanbieders en/of externe verwijzers.

Taakgerichte bekostiging	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>

^[1] Kaplan, S. e. (2012). Managing Risks: A New Framework. *Harvard Business Review*.

<p>Momenteel is de inkoop zodanig geregeld dat er sprake is van een bekostiging op basis inspanningsgerichte uitvoeringsvariant ("prijs maal aantal eenheden" (zogenaamde p*q). Hierdoor is inzichtelijk te maken welke acties worden uitgevoerd en gefinancierd. In de huidige uitwerking van de transformatie wil de gemeente Hengelo toe naar een populatiebekostiging, een meer taakgerichte variant. Het huidige dashboard is ingericht op de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant. We kunnen daarbij inzoomen op partners, aantal inwoners, hoeveel zorg inwoners ontvangen. Wanneer we overstappen naar een taakgerichte bekostigingsvariant moet eerst bekeken worden welke ambities we hebben en welke afspraken we daarvoor maken met onze partners in het (voor)veld. Daarvoor is het noodzakelijk inzicht te hebben in welke inwoners of cliëntgroepen er zijn en welke wel willen onderscheiden. Dit blijkt in de praktijk nog best lastig om te doen en heeft nadere uitwerking nodig. Ook de afspraken die gemaakt worden met de voorliggende partijen/toegang zullen scherper uitgewerkt moeten worden om ook meetbare resultaten en prestaties weer te geven. De wijze waarop gedacht wordt over monitoren, is hiermee een andere dan de afgelopen jaren gebruikelijk is/was. In het Utrechts model wordt gewerkt met 4 'stelselindicatoren' 1. Bereik van voorzieningen; 2. Beschikbaarheid; 3. ervaringen en 4. budget.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nadere analyse inwoners en cliëntgroepen - In aanbestedingstraject ism Enschede komen tot nadere afspraken hierover met aanbieders.
--	--

Meer bezwaar- en beroepszaken	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
<p>Dit risico valt uiteen in drie delen.</p> <p>1) Een opdracht moet worden ingekocht dan wel een activiteit kan gesubsidieerd worden. In alle gevallen is er (op z'n minst) een vorm van mededinging nodig. Er kunnen en zullen tenslotte meerdere gegadigden zijn voor de opdracht/activiteit. Van belang hierbij is dat iedere (potentiële) aanbieder gelijke kansen heeft en de opdracht/activiteit voldoende transparant wordt weggezet. Er dient dus aan de voorkant in een voldoende leesbare beschrijving duidelijk te zijn wat er verwacht wordt. En iedereen moet (objectief gezien) op dezelfde wijze behandeld worden en kunnen beschikken over dezelfde informatie. Bij inkoop geldt eveneens dat (o.a.) selectie- en gunningcriteria relevant dienen te zijn en in verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de opdracht (proportionaliteit). Daarbij moet men letten op het feit dat met een fixed-budget niet al het risico bij een aanbieder mag komen te liggen. Oftewel eisen dat tegen een vast bedrag alle verwezen inwoners geaccepteerd moeten worden (leveringsplicht), er geen wachtlijsten mogen ontstaan en een ongelimiteerde aansprakelijkheid geëist wordt in het geval een inwoner iets overkomt, is niet (meer) proportioneel. Bij subsidiëring mogen op te leggen verplichtingen enkel doelgebonden zijn, dus louter verplichtingen die te maken hebben met de uitvoering van de activiteit. Indien en voor zover een (potentiële) aanbieder meent dat niet aan bovenstaande voorwaarden is voldaan, kan hij in bezwaar/beroep. Bezwaar en beroep ten aanzien van een subsidie kent geen opschortende werking. Dat laat onverlet dat wanneer uiteindelijk het oordeel in het voordeel van bezwaarde/eiser uitvalt, de procedure opnieuw moet worden gelopen of de uitslag ervan moet worden gewijzigd, evt. onder betaling van een vergoeding van geleden schade. Dit doet wat met de voorgenomen planning (uitstel) en het ingecalculerde voordeel over die periode. Een kort geding in een aanbestedingsprocedure kent overigens wel opschortende werking.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Borgen in voorbereiding aanbestedingsproces dat aan alle relevante voorwaarden is voldaan teneinde de kans op (gegronde) bezwaar- en beroepszaken te minimaliseren. - Monitoren ontwikkelingen van het aantal bezwaar- en beroepszaken en daarin werkzaamheden prioriteren (= management/organisatievraagstuk).

<p>2) Wanneer het transformatieplan z'n beslag krijgt in beleid, zal dat de nodige veranderingen met zich meebrengen voor inwoners. Daar waar zij nu misschien nog een maatwerkvoorziening ontvangen op basis van een ondersteuningsbehoefte, zullen diezelfde inwoners straks gebruik moeten maken van de basisondersteuning (als passende oplossing voor hun probleem). Verandering is niet voor iedereen even makkelijk, en er zullen inwoners zijn die hiertegen in het verweer komen. Al dan niet aangemoedigd door (belangen)organisaties, zoals wij dat ook in het verleden hebben gezien bij de beleidswijziging huishoudelijke ondersteuning. Een toename in bezwaar- en beroepszaken zal een toename in werkdruk betekenen en mogelijk, daar waar de inwoner in het gelijk gesteld wordt, een proceskostenveroordeling ten laste van de gemeente Hengelo.</p> <p>3) In geval van gegronde verklaringen van bezwaar en beroep heeft dat inhoudelijke en financiële consequenties. Mogelijk werkt dit ook door in de personele inzet.</p>	
---	--

11.2 Strategische risico's transformatie Sociaal Domein

Opbrengsten vallen tegen door schuivende panelen tussen inhoud en financiën	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
<p>In de eerste uitwerking zijn zoveel mogelijk van de onderlinge interferenties tussen projecten eruit gehaald. Maar dit is een lastige exercitie doordat er veel samenhang en overlap zit in de verschillende voorstellen. Ook kan het voorkomen dat minder uitgaven op het ene vlak leiden tot hogere uitgaven op andere onderdelen. Dit is niet altijd vooraf te bepalen. Denk hierbij aan het bezuinigen op armoedebeleid. Ook is de causaliteit van maatregelen niet altijd (achteraf) aan te tonen. Daarnaast is het effect van specifieke maatregelen niet altijd te meten in harde cijfers of geld. Er is vaak ook sprake van maatschappelijke rendement of maatschappelijke kosten. Daarvoor is het nodig om bijvoorbeeld te gaan werken met maatschappelijke kosten-batenanalyses, maar dit vraagt ook een andere benadering vanuit de inhoud én financiën. Idealiter vinden we een middenweg tussen 2 uitersten: Versoberen van de sociale basis versus hoge financiële kosten</p>	<ul style="list-style-type: none"> - MKBA - Continue dialoog tussen inhoud en financiën over ontwikkelingen voortgang transformatieplan

Draagvlak aanbieders ontbreekt voor inrichting bekostiging zorglandschap	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
<p>Het transformatieplan gaat uit van taakgerichte bekostiging vanuit een vaststaand financieel kader en duidelijke afspraken met aanbieders. In de fase van co-creatie en verdere detaillering in de vormgeving van het zakelijk partnerschap loopt de gemeente het risico dat afspraken achteraf bezien nog onduidelijkheden bevatten die een negatief financieel effect met zich kunnen meebrengen. Of misschien dat partners vooraf al afhaken omdat zij zich niet kunnen vinden in onze visie en uitgangspunten.</p>	<p>Zakelijk partnerschap organiseren en professionaliseren langs de lijnen van hoofdstuk 4 van dit transformatieplan: kaders vooraf scherp, één grondhouding, beweging volgen en monitoren, ruimte voor bijsturen binnen kaders.</p>

Basisondersteuning is voordeliger voor aanbieders bij fixed budget dan maatwerk	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
<p>Bij een "gecombineerde inkoop" waarbij een aanbieder zowel de basisondersteuning levert als de maatwerkvoorziening, kan dit betekenen dat de aanbieder minder genegen is de maatwerkvoorziening in te zetten. Hij krijgt tenslotte een fixed budget, één prijs waarvoor hij de doelgroep moet bedienen, en de</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Duidelijke afspraken maken met zorgaanbieders langs de lijnen van zakelijk partnerschap zoals in hoofdstuk 4 beschreven.

basisvoorziening is nu eenmaal goedkoper te realiseren dan de maatwerkvoorziening. Het risico bestaat dat de inwoner uit financiële overwegingen bij de aanbieder niet de juiste zorg krijgt, dan wel dat er te laat wordt bijgeschaald of te vroeg wordt afgeschaald.	<ul style="list-style-type: none"> - Continue dialoog met zorgaanbieders. - Monitoren ontwikkelingen
--	--

11.3 Externe risico's transformatie Sociaal Domein

Gebrek aan personeel als gevolg van krapte op arbeidsmarkt en loon – en prijsstijging	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
De transformatieopgave vraagt naast een andere manier van denken en doen ook de nodige formatie. Het niet kunnen invullen van vacatures als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt is een reëel risico. Met als gevolg dat de transformatie niet binnen het beoogde tijdsplan wordt bereikt. Dat geldt zowel voor gemeenten als aanbieders.	<ul style="list-style-type: none"> - Continue aandacht voor werving en selectie. - 'Slim' omgaan met inzet beschikbare formatie.

Onvoldoende rijksbijdrage	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
Aan de inkomsten zijde is ook een aantal posten opgenomen die onzeker zijn. De belangrijkste daarin is de Rijkinkomsten jeugd. Gemeenten krijgen structureel te weinig van het rijk om de kosten in de Jeugd te kunnen financieren. Dat blijkt uit het AEF rapport en ook uit de daarna gevoerde arbitrage via de Commissie van Wijzen. Desondanks heeft het Rijk nog geen toezegging gedaan van voldoende structurele vergoeding. De VNG, het rijk en de provincies hebben afgesproken dat gemeenten voorlopig 75% van uitkomst van de Commissie van Wijzen mogen verantwoorden in de begroting. Bij de Kadernota 2022 is door college heel bewust voorgesteld om in strijd daarmee de volle 100% op te nemen in de begroting, in afwachting van de landelijke lobby om volledig gecompenseerd te worden. Reden: uitgangspunt dat het rijk over de brug moet komen met voldoende middelen. De stelpost is daarmee dus 25% van de noodzakelijke rijksinkomsten. De haalbaarheid van deze stelpost is dus afhankelijk van toezeggingen vanuit het Rijk. Het Regeerakkoord van 2021 geeft helaas nog onvoldoende perspectief. Het verschil van 25% bedraagt € 1,751 miljoen in 2024, € 1,614 miljoen in 2025 en € 1,112 miljoen in 2026. Dit verschil is niet opgenomen in de totaal opgave die met het programma wordt opgelost.	Aansluiten en continueren lobby richting Rijk

Onzekerheid reikwijdte hervormingsagenda Jeugd	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
De Hervormingsagenda Jeugd komt voort uit de bestuurlijke afspraken die de VNG en het rijk op 2 juni 2021 over de jeugdhulp hebben gemaakt. Hierbij is de uitspraak van de Commissie van Wijzen het uitgangspunt. De Hervormingsagenda Jeugd heeft 2 doelen, die nadrukkelijk aan elkaar zijn gekoppeld: <ul style="list-style-type: none"> - Betere en tijdige zorg en ondersteuning, op de juiste plek en wanneer dit nodig is. - Een beheersbaar en daarmee duurzaam financieel houdbaar stelsel. Deze inhoudelijke doelstellingen laten zien dat de agenda een transformatiedoelstelling heeft die overeenkomst met de doelen van het Hengelo's transformatieplan; een inhoudelijke vernieuwing die de kwaliteit van de jeugdzorg verhoogt. In de hervormingsagenda zijn verschillende thema's opgenomen die als gevolg van landelijke afspraken en koers van invloed kunnen zijn op de gemeentelijke koers en daarmee het resultaat van het	Continue monitoren ontwikkelingen en effecten hervormingsagenda

Hengelo's transformatieplan. Daarmee moet gedacht worden aan thema's als Reikwijdte en preventie, Toegang, Kwaliteit en effectiviteit en Regionalisering. Verwacht wordt dat eind 2022/ begin 2023 meer zicht ontstaat op de effecten van de hervormingsagenda op het gemeentelijke transformatieplan.	
--	--

Onzekerheden Abonnementstarief	
<i>Beschrijving en impact</i>	<i>Beheersmaatregel</i>
In de Kadernota 2022 is een taakstelling opgenomen van € 1,3 miljoen voor de lobby abonnementstarief. Bij het vaststellen van de Kadernota 2022 – 2025 hebben gemeenteraad en college aangegeven dat zij ervan uitgaan dat het Rijk een deel van de stijgende kosten in het sociaal domein de komende jaren zal compenseren. De huidige berichtgeving vanuit het Rijk (regeerakkoord en Wmo brief) geeft vooralsnog onvoldoende aanknopingspunten dat deze taakstelling ingevuld kan gaan worden. Uit recente berichtgeving blijkt dat er pas in 2025 een eerlijker regeling t.a.v. de eigen bijdrage zal worden ingevoerd. Daarom is deze taakstelling bijgesteld voor 2023 en 2024. Er is in die zin onzekerheid over de ingangsdatum en over de reikwijdte van de bijstelling van het rijksbeleid.	Aansluiten en continueren lobby richting Rijk

Bijlage I Afkortingen en begrippenlijst

Afkortingen

BSO+	BSO+ biedt buitenschoolse opvang met wat extra's. Veel Hengelose kinderen gaan naar de buitenschoolse opvang (BSO). Maar voor sommige kinderen is de standaard BSO minder geschikt. Zij hebben meer begeleiding of extra aandacht nodig. Voor die kinderen is er de BSO+.
GI's	Gecertificeerde Instellingen. Een gecertificeerde instelling houdt zich bezig met jeugdbescherming en jeugdreclassering.
GGZ	Geestelijke Gezondheid Zorg
HO	Huishoudelijke Ondersteuning
KPI's	Kritieke Prestatie-Indicatoren
NAH	Niet Aangeboren Hersenletsel
OB1	Ondersteuningsbehoefte 1, inwoner heeft behoefte aan ondersteuning bij dagelijkse handelingen en vaardigheden.
OB2	Ondersteuningsbehoefte 2, inwoner heeft behoefte aan ondersteuning bij dagelijkse handelingen en vaardigheden en in het voeren van de regie.
OB3	Ondersteuningsbehoefte 3, inwoner heeft specialistische ondersteuning en /of behandeling nodig bij het aanleren van nieuwe vaardigheden die betrekking hebben op (psychosociaal) functioneren en bijdragen aan gedragsverandering, met als doel dat inwoner een haalbaar niveau van zelfredzaamheid bereikt.
OB4	Ondersteuningsbehoefte 4, Inwoner heeft direct contact nodig met een (medisch) specialistische behandelaar voor de aanpak van een aandoening of stoornis en bijbehorende problemen op verschillende levensgebieden.
SWB	Het werk- leerbedrijf Midden Twente, om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op te leiden om weer volwaardig mee te doen in de maatschappij.
UWV	UWV verzorgt de uitvoering van werknemersverzekeringen en biedt arbeidsmarkt- en gegevensdienstverlening.
VTT	Veilig Thuis Twente, het advies- en meldpunt voor huiselijk geweld, kindermishandeling en ouderenmishandeling.

Begrippen

3-milieu's voorziening

Een 3-milieu's voorziening is een locatie waar de drie zogenaamde milieus verblijf, scholing / werk en vrijetijdsbesteding op één terrein aangeboden worden. Binnen de 3-milieu's voorzieningen kan een nader onderscheid gemaakt worden naar zorgzwaarte.

Ambulante begeleiding

Een ambulante begeleider is iemand die cliënten in hun eigen omgeving helpt om zo zelfstandig mogelijk te blijven functioneren.

Basisvoorziening

Zie sociale basis.

Caseload

Het aantal klanten dat een klantmanager ondersteunt. ⁵⁴

Doelgroepenaanpak

Mensen met dezelfde kenmerken worden op een eenzelfde / eenduidige manier ondersteund.

Doorbraakmethode

Problemen van mensen vragen soms om ongebruikelijke oplossingen. Om te voorkomen dat deze ongebruikelijke oplossingen stranden in een woud van wetten en procedures zet de gemeente de Doorbraakmethode in, zodat we mensen sneller en beter kunnen helpen.

Fixed Budget

Wij sturen met de preferente partner(s) op impact en doelen en minder op activiteiten en uren, binnen een bepaald budget. Er is een duidelijk afbakening in financiële en inhoudelijke verantwoordelijkheid tussen gemeente en aanbieder(s).

Generieke zorg

Generiek betekent 'voor alle gevallen geldend'. Mensen met hetzelfde probleem of met dezelfde vraag worden op eenzelfde manier geholpen.

Governance

Governance kan algemeen worden beschreven als 'het uitvoeren van beleid, controle, macht, regels en principes van organisaties'.

Groepsgerichte ondersteuning / Groepsbegeleiding

Groepsgerichte ondersteuning is gericht op contacten en een betekenisvolle invulling van de dag, het bieden van activiteiten met als doel het aanbrengen van structuur, sociale participatie, het zoveel mogelijk handhaven van de zelfredzaamheid en cognitieve vaardigheden, het voorkomen van sociaal isolement en het ontlasten van mantelzorger

Hervormingsagenda Jeugd

Het ministerie van VWS, zorgaanbieders, cliënten(vertegenwoordigers), professionals en de VNG stellen samen de Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028 op. Het huidige jeugdstelsel is niet houdbaar. Daarom werken deze 5 partijen – de vijfhoek - aan de Hervormingsagenda om de hulpverlening te verbeteren en het jeugdstelsel beter beheersbaar te maken. De Hervormingsagenda Jeugd komt voort uit de bestuurlijke afspraken die de VNG en het rijk op 2 juni 2021 over de jeugdhulp hebben gemaakt.

IJslands model

Het IJslandse preventiemodel, dat als doel heeft het creëren van een gezonde omgeving waarin jongeren kunnen opgroeien en zo middelengebruik tegen te gaan en welbevinden te verbeteren. Dit wordt met name gedaan door jongeren te stimuleren gezondere keuzes te maken door het bieden van alternatieven. Deze preventieaanpak is primair gericht op het creëren van een positieve leefomgeving, waarin jongeren gezond, veilig en kansrijk kunnen opgroeien

Indicatie / geïndiceerde zorg

Letterlijk: aanwijzing. Een aanwijzing dat er een (ondersteunings)traject ingezet moet/ kan worden voor een aandoening, ziekte of klacht van de patiënt. Er kan een indicatie zijn voor een behandeling, aanvullend onderzoek of verwijzing (bijvoorbeeld naar een (andere) specialist of ondersteuningstraject).

Jongeren perspectief fonds

Een stichting zonder winstoogmerk, die zich samen met gemeenten inzet om zoveel mogelijk jongeren in Nederland schulden(zorg)vrij te maken en nieuw perspectief te bieden. Achterliggende gedachte is dat goede samenwerking tussen publiek en private partijen bijdraagt aan het schulden(zorg)vrij maken van jongeren.

JeugdzorgPlus

De JeugdzorgPlus is een vorm van gesloten jeugdhulp die wordt geboden aan kinderen en jongeren tot 18 jaar met gedragsproblemen die zo erg zijn dat ze een gevaar zijn voor zichzelf, of voor anderen.

KickStart

Dit is een aanpak dat al effectief gebleken voor jongvolwassenen (Kickstart), waarbij de consulent direct aan de slag gaat met de hulpvraag en de inwoner begeleidt naar een voorliggende voorziening. Als dit niet meteen mogelijk is, biedt hij/zij eerst kortdurend ondersteuning of verwijst naar een maatwerkvoorziening bij een langduriger ondersteuningsnoodzaak.

Maatwerkvoorziening

Voorzieningen die niet vrij toegankelijk zijn. Het gaat dan om collectieve en individuele (maatwerk) voorzieningen waarvan wij als gemeente vinden dat wij er toestemming voor moeten verlenen. Omdat het specialistische zorg is of omdat het een hele dure zorgvorm is.

Magic-Mix

Zie Samen & Anders

Normaliseren

Gewone problemen oplossen in het normale, dagelijkse leven. Wij zien tegenslag als iets dat erbij hoort. Wij maken problemen niet te groot door er meteen een etiket op te plakken en we zoeken eerst hulp in onze eigen omgeving.

Populatiebekostiging

Bij populatiebekostiging geeft de gemeente alle betrokken aanbieders samen één budget om een maatschappelijke opdracht voor een bepaalde groep inwoners te realiseren. Voordeel is dat je één vast bedrag reserveert voor een bepaalde doelgroep of wijk en dat organisaties gestimuleerd worden om samen te werken en resultaten te halen ten behoeve van die doelgroep of wijk. Hoe ze het doen, bepalen ze zelf. Het resultaat is wat telt voor de gemeente.

Powerful aging

Een training 'krachtig ouder worden'. Opstaan vanuit een stoel, traplopen, klusjes in en om het huis of soepel van de fiets stappen. Het lijken eenvoudige handelingen, maar dat zijn ze niet altijd als je een dagje ouder wordt. Een training powerful ageing kan dan helpen. Onder leiding van bijvoorbeeld een fysiotherapeut doen ouderen die hen meer kracht moeten geven. Op die manier leren ze makkelijker in en om het huis te bewegen, zonder angst om te vallen. Het is een vorm om reablement (zie hieronder).

Preferente partners

Partners waarmee we een voorkeursrelatie hebben. Een beperkt aantal partners waarmee wij afspraken hebben ten aanzien van het uitvoeren van bepaalde taken voor een bepaalde tijd.

Preventie

Preventie is voorkomen dat er problemen ontstaan door van tevoren in te grijpen. Preventie is het geheel van doelbewuste initiatieven die anticiperen op risicofactoren (= handelen voordat het probleem ontstaat) en ageren wanneer eerste signalen zich ontwikkelen en de problematiek aan het ontstaan is.

Reablement

Reablement is een manier om samen met een oudere te werken aan herstel van zijn leven en zelfredzaamheid. Het heeft als doel om mensen zo onafhankelijk mogelijk te maken van zorg. Met als uitgangspunt: zoveel mogelijk en zo lang mogelijk (weer) zelf blijven doen. Een voorbeeld hiervan is de training powerful ageing (zie hierboven).

Samen & Anders en de Magic-Mix

Samen & Anders is een uniek woonconcept waarbij huurders samenwonen en minimaal tien uur per maand aan wederkerigheidsactiviteiten besteden. Tijdelijk en langdurig kwetsbare mensen wonen in een gebouw samen met minder kwetsbare mensen. Hierbij wordt geprobeerd een evenwichtige samenstelling te vormen, de zogenaamde 'Magic Mix'. De gedachte hierachter is dat de huurders elkaar kunnen ondersteunen (de

verdeling tussen draagkracht en draaglast, dragende en niet-dragende bewoners). Iedereen heeft zijn eigen kracht en kan op diverse vlakken iets betekenen voor een ander.

Sociale basis

De sociale basis bestaat uit wat bewoners met en voor elkaar doen en de meer professionele, georganiseerde sociale basisvoorzieningen. Sociale basisvoorzieningen raken aan álle aspecten van het dagelijkse leven: ontmoeting, onderwijs, opvoeding, werk, gezondheid, wonen, bewegen, cultuur en veiligheid. Deze voorzieningen zijn laagdrempelig, iedereen kan er gebruik van maken. Voor veel sociale basisvoorzieningen is de gemeente primair verantwoordelijk (wettelijk en financieel). Het gaat over sociale voorzieningen, bewonersinitiatieven en vrijwillige inzet die er aan bijdragen dat mensen prettig samenleven en iedereen gewoon mee kan doen. Hierbij is er extra aandacht voor bewoners met een (tijdelijke) kwetsbaarheid.

Specialistische zorg

Zorg die naar doorverwijzing of een indicatie wordt gegeven aan een inwoner/cliënt. Het is een vorm van een maatwerkvoorziening (zie hierboven).

Voorliggend veld

Het voorliggende veld staat voor het totaal aan algemene voorzieningen dat beschikbaar is in een wijk of gemeente. Het gaat dus om alle voorzieningen voor (hulp)vragen zonder indicatie. Mensen hebben geen doorverwijzing nodig om gebruik te kunnen maken van een voorliggende voorziening.

Voorliggende voorzieningen

Een voorziening die snel, tijdelijk en incidenteel voor iedereen beschikbaar is op het moment dat hulp nodig is. Bijvoorbeeld een buurthuis, ontmoetingsruimte voor mensen die eenzaam zijn, maatschappelijke opvang, boodschappenservice, maaltijdverzorging, een vrijwilligersorganisatie, etc. Als de gemeente een goede oplossing kan bieden met een algemene voorziening, dan komen mensen niet in aanmerking voor een individuele voorziening (maatwerkvoorziening). De gemeente mag een bijdrage vragen voor het gebruik van deze algemene voorziening.

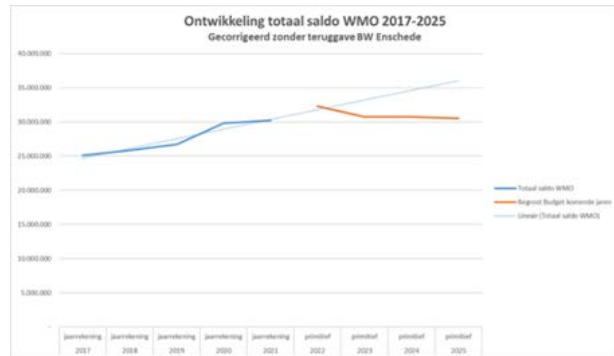
Wijkhuizen

Met drie centrale plekken in Hengelo, een breed activiteitenprogramma, passende ondersteuning en in samenwerking met verschillende professionele en vrijwilligersorganisaties geeft Wijkkracht een invulling aan de vrij toegankelijke voorzieningen in Hengelo voor ouderen en mensen met een licht verstandelijke beperking. Professionals en vrijwilligers van Wijkkracht zijn aanwezig om bezoekers te ontvangen en waar nodig te ondersteunen. Zij weten mensen met elkaar te verbinden en kennen de voorzieningen in Hengelo zodat ze, als het nodig is, mensen direct doorverwijzen naar de juiste plek.

Bijlage II Een nadere analyse van de cijfers per domein

Wet maatschappelijk ondersteuning

Wanneer wij in ons dashboard naar het totaal aantal unieke cliënten op jaarbasis kijken (bijna 7.300 in 2021), dan zien wij in 2021 een stijging van zo'n 390 inwoners ten opzichte van 2020 (ongeveer 7,5 procent). Het aantal unieke indicaties (een cliënt kan meerdere indicaties hebben) steeg gedurende 2021 met 7 procent. Bijgaande grafiek laat zien dat als deze trend doorzet het begrote budget en de uitgaven fors uit elkaar gaan lopen. Dit lijkt tegenstrijdig met het feit dat wij bij de Zomerbrief een voordeel rapporteren op de Wmo, maar de omstandigheden zijn dusdanig onzeker (vergrijzing, post-corona), dat wij dit effect niet structureel kunnen inboeken



Wanneer wij naar de afzonderlijke vormen van ondersteuning¹¹ binnen de Wmo kijken, dan valt een aantal zaken op:

- De grootste categorieën in aantallen cliënten zijn op dit moment huishoudelijke ondersteuning (HO), gevolgd door individuele ondersteuning (OB 1A en OB 1B individueel) en begeleiding groep (OB 1A groep). Uitgaven in OB 1 2021: € 8.044.000.
- Bij de groepsbegeleiding op basis van OB 2 gaat het om relatief kleine aantallen inwoners en indicaties. Gedurende de eerste vijf maanden van 2022 is er sprake van een stijging, al is deze in absolute aantallen beperkt van omvang. De individuele begeleiding op basis van OB 2 is, na vrij constant te zijn geweest, licht aan het dalen. Uitgaven OB 2 in 2021: € 2.038.000.
- Het aantal inwoners en indicaties voor Wmo-vervoer neemt sinds een jaar af. Naar verwachting is de coronapandemie hierop van invloed.
- 1 januari 2020 is het abonnementstarief ingevoerd. Wij constateren een sterke groei van de huishoudelijke ondersteuning als gevolg hiervan. Vanaf eind 2021 zien wij deze stijging in zowel aantal inwoners als aantal indicaties afvlakken. De toename van inwoners zal mee ademen met de toenemende vergrijzing. De mogelijkheden om hierop als gemeente te sturen zijn beperkt. Uitgaven huishoudelijke ondersteuning in 2021: € 9.648.000.

WMO (bedragen * € 1.000)	Primitief 2021	1e Berap 2021	Gewijzigde begroting 2021	Jaarrekening 2021	verschil 2e Berap met jaarrekening
Voorveld	1.824	1.751	1.748	1.263	485
Wijkteams/toegang	3.778	3.778	4.092	4.176	-84
Inkomensondersteuning chronisch zieken	1.157	1.357	1.357	1.305	52
Maatwerkvoorzieningen (wonen, hulpmiddelen etc.)	2.573	2.293	1.987	1.970	17
Ondersteuningsbehoeften	7.206	9.764	9.713	10.085	-372
PGB WMO	1.074	882	712	364	348
Modules maatwerk (verblijf)	944	956	956	948	8
Huishoudelijke ondersteuning	8.067	8.910	8.910	9.258	-348
PGB HO	558	954	954	390	564
Vervoer	1.797	1.818	1.705	1.349	356
Individuele voorzieningen ZIN	45	41	41	64	-23
Nog in te vullen taakstelling interventieprogramma	-350	-10	-10	-	-10
Uitgaven WMO	28.673	32.494	32.165	31.172	993
Beschermd Wonen		-1.000	-1.000	-3.028	2.028
Eigen Bijdragen	-876	-876	-983	-999	16
Bijdragen WMO	-876	-1.876	-1.983	-4.027	2.044
Saldo WMO	27.797	30.618	30.182	27.145	3.037

Bedragen x 1000

¹¹ Het Twents ondersteuningsmodel (TOM) bestaat uit:

- Ondersteuningsbehoefte 1: inwoner heeft behoefte aan praktische ondersteuning
- Ondersteuningsbehoefte 2: inwoner heeft behoefte aan ondersteuning bij praktische taken en in het voeren van de regie
- Ondersteuningsbehoefte 3: inwoner heeft behoefte aan specialistische/ therapeutische ondersteuning
- Ondersteuningsbehoefte 4: inwoner heeft behoefte aan behandeling
- Module consultatie en diagnostiek
- Module wonen en verblijf
- Module maatregelhelp
- Beschikbaarheidsvoorzieningen

Jeugdwet

Medio februari maken er ongeveer 1.400 inwoners gebruik van jeugdhulp, met in totaal rond de 2.200 indicaties. Wij zien over de gehele linie een opgaande druk in vooral de kosten per cliënt. Het totaal aantal cliënten met jeugdhulp stijgt tussen januari 2021 en januari 2022 met 2,4%, de overall kosten stijgen daarentegen met ruim 8%. Dit ligt in lijn met landelijke trends en landelijke berichtgevingen. Het totale aantal unieke indicaties vertoont een grilliger verloop door seizoensinvloeden/ schooljaar. Zo worden er net voor en net na de zomer meer indicaties afgegeven.



Overall stijgt het aantal indicaties echter nog. Daarnaast nemen wachtlijsten toe en daardoor de zorgvraag vaak ook. Dit is deels een gevolg van corona en de effecten van de laatste lockdown. Tegelijkertijd is er al langer een trend gaande dat de zorgvraag zwaarder en complexer wordt. Ook hier lopen trends in uitgaven en begroting (dalend) bij ongewijzigd beleid fors uit elkaar.

Tabel: Ontwikkelingen in aantallen unieke cliënten en indicaties jeugd

	Totaal aantal unieke cliënten	Totaal aantal unieke indicaties	Gemiddeld aantal indicaties per cliënt
2019	1.941	4.798	2,5
2020	2.007	5.430	2,7
2021	2.170	5.449	2,5

De totale uitgaven voor de geïndiceerde jeugdhulp zijn de afgelopen jaren stevig toegenomen; van 23,5 miljoen euro in 2019 naar 27,5 miljoen euro in 2020 naar meer dan 30 miljoen euro in 2021. Wanneer wij naar de uitgaven kijken voor de verschillende vormen van jeugdhulp, dan valt het volgende op:

- Hoewel het aantal unieke inwoners met begeleiding op basis van Ondersteuningsbehoefte (OB) 1 daalt, zien wij de gemiddelde kosten per cliënt hier wel stijgen. De uitgaven OB 1 in 2021: € 246.000. Dit komt doordat een deel van de OB1 jeugdigen gaandeweg gebruik heeft gemaakt van het voorliggend veld. De jeugdigen die zich in OB1 bevonden (en daar bleven) hebben meer en langere ondersteuning nodig, waardoor de gemiddelde kosten per cliënt zijn gestegen.
- Bij de overige ondersteuningsbehoeften zien wij de grootste uitgaven bij de categorieën waar ook de grootste aantallen inwoners zijn te vinden. Voor ondersteuning bij praktische taken en in het voeren van de regie (OB 2) waren de uitgaven in 2021 € 3.944.00, voor specialistische/therapeutische ondersteuning (OB 3) was dat € 5.482.000 en voor behandeling (OB 4) kwam het neer op € 6.312.000. Voor wonen en verblijf gaven wij in 2021 € 5.955.000 uit.
 - Het aandeel uitgaven voor OB 2, OB 3 en voor wonen en verblijf is sinds 2019 aan het stijgen, al was die stijging in 2021 minder groot dan in het jaar daarvoor.¹²
 - Hoewel het aantal unieke inwoners met ondersteuning bij praktische taken en in het voeren van regie (OB 2) stijgt, dalen de gemiddelde kosten per cliënt.
 - Tot halverwege 2021 zien wij het aantal unieke inwoners met specialistische/therapeutische ondersteuning (OB 3) en de gemiddelde kosten per cliënt stijgen, daarna stabiliseren beide.
 - Het aantal inwoners met behandeling (OB 4) lijkt in 2021 af te nemen, terwijl de uitgaven zowel in absolute als relatieve zin toenemen.
- Na een daling in 2020 zijn de uitgaven voor vervoer bij jeugd in 2021 toegenomen. De verklaring hiervoor ligt in de sluiting in 2020 van scholen en dagbestedingslocaties als gevolg van corona.

¹² Ten aanzien van de financiële ontwikkelingen in de ondersteuningsbehoeften moet de kanttekening worden gemaakt dat er in 2019 nog veel oude zorgvormen waren, zoals verblijf VG, verblijf GGZ en opvoedhulp. Deze zijn in 2019 in het dashboard onder OB 4 geplaatst, omdat ze daar qua zorgvorm het beste bij passen. Deze zorgvormen hebben echter ook een stuk begeleiding in zich, waardoor een deel ervan onder OB 2/ OB 3 valt. Dit maakt dat de ontwikkelingen in het jaar 2019 niet één op één te vergelijken zijn met 2020 en verder.

Jeugd (bedragen * € 1.000)	Primitief 2021	1e Berap 2021	Gewijzigde begroting 2021	Jaarrekening 2021	verschil 2e Berap met jaarrekening
Voorveld	1.228	2.169	2.169	1.339	830
Wijkteams/toegang	3.565	3.936	3.936	3.693	243
Ondersteuningsbehoefte Jeugd	13.379	17.371	16.728	17.731	-1.003
Modules Maatwerk (verblijf)	3.784	5.663	5.663	5.955	-292
Beschikbaarheidsvoorzieningen	3.447	3.436	3.770	2.972	798
Maatwerk vervoer	311	315	315	217	98
PGB Jeugd	224	226	226	110	116
Individuele voorzieningen ZIN	508	508	463	418	46
Module maatregelhulp (Jeugd)	3.364	3.604	3.604	3.142	462
Veilig Thuis Twente	594	518	518	540	-22
Uitgaven Jeugd	30.404	37.746	37.392	36.117	1.275
Nog in te vullen taakstelling interventieprogramma	-477	-497	-80	-	-80
Saldo Jeugd	29.927	37.249	37.312	36.117	1.195

Bedragen x 1000

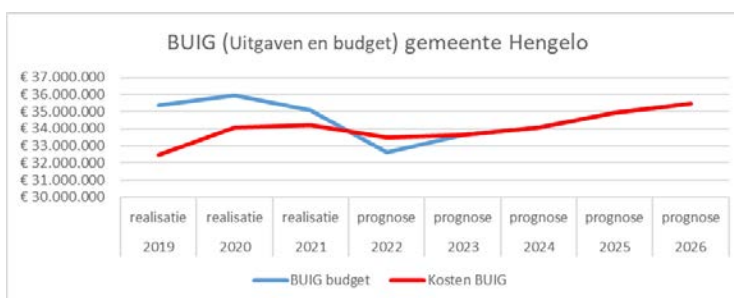
Participatiewet

Per 2022 is de financieringssysteem van het BUIG budget veranderd. Het BUIG-budget bestaat nu uit een deel voor de betaling van uitkeringen en een apart deel voor de betaling van de loonkostensubsidies (LKS).

Het budget voor de loonkostensubsidie in het jaar T is gebaseerd op de uitgaven LKS in het jaar T-1 plus een groeifactor.

Voor 2022 verwachten wij een tekort op het BUIG budget door het achterblijven van het aantal plaatsingen in 2021 van klanten op een baan met LKS. Het aantal plaatsingen van klanten op een baan met LKS neemt momenteel echter sterk toe, waardoor wij verwachten dat wij de komende jaren binnen het BUIG-budget blijven. Dit betekent dat wij niet langer een 'voordeel gemeente' zijn en ons overschot op de BUIG van de afgelopen jaren daarmee niet meer aangewend kan worden voor de tekorten bij Jeugdhulp en Wmo.

De rode lijn in de grafiek (de kosten) loopt daarom gelijk aan de blauwe lijn (BUIG budget) vanaf het jaar 2023.



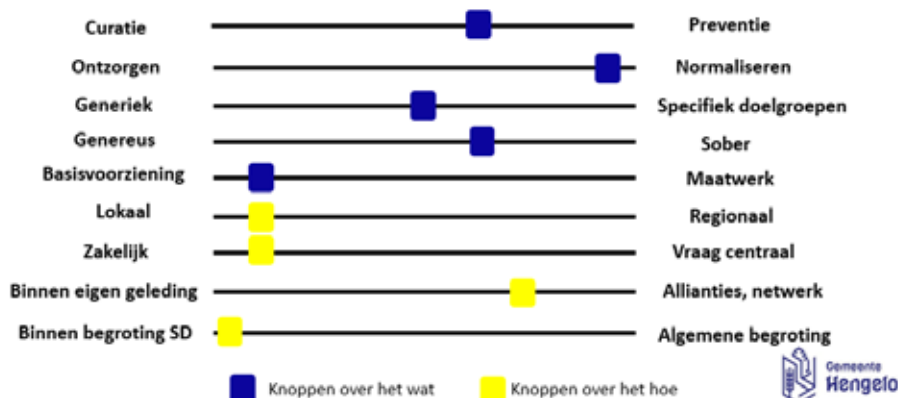
Tabel: ontwikkelingen volume

Gemiddelde aantallen	2019 realisatie	2020 realisatie	2021 realisatie	2022 prognose	2023 prognose	2024 prognose	2025 prognose	2026 prognose
Algemene bijstand	2.061	2.087	2.069	1.988	2.035	2.097	2.146	2.175
IOAW	148	144	124	107	103	97	84	79
IOAZ	18	22	21	19	20	21	21	21
Totaal	2.227	2.253	2.214	2.114	2.158	2.215	2.251	2.275

BUIG budget	2019 realisatie	2020 realisatie	2021 realisatie	2022 prognose	2023 prognose	2024 prognose	2025 prognose	2026 prognose
BUIG budget	€ 35.389.964	€ 35.935.402	€ 35.099.195	€ 32.630.869	€ 33.615.983	€ 34.073.747	€ 34.932.728	€ 35.462.096
Kosten BUIG	€ 32.477.289	€ 34.067.296	€ 34.218.916	€ 33.462.056	€ 33.615.983	€ 34.073.747	€ 34.932.728	€ 35.462.096

Bijlage III Uitgangspunten voor transformatie

Aan de hand van onderstaande schuifknoppen op het WAT en het HOE, zijn wij gekomen tot uitgangspunten voor transformatie.



Curatie versus Preventie

Wij kiezen voor meer preventie met effectief bewezen interventies en businesscases om de effectiviteit te bewijzen. En focussen op preventie waar de grootste uitgaven in zorg en ondersteuning zijn en de grootste resultaten te halen zijn. Wij leggen een deel van de verantwoordelijkheid daarvan ook neer bij de partners als dit logisch is of leidt tot beter resultaat. Omdat veel interventies pas op de lange termijn effect hebben en wij op korte termijn een financiële opgave hebben, ligt onze prioriteit op dit moment bij een aantal van onderstaande keuzes.

Ontzorgen versus Normaliseren

Wij ontkomen niet aan een trendbreuk: van ontzorgen naar normaliseren. Van “zorgen voor”, naar “zorgen dat”. Wat hoort bij het leven? En wat vraagt bijzondere ondersteuning? Dit komt erop neer dat onze basis is dat inwoners elkaar helpen. Eigen kracht, eigen netwerk en noaberschap. Onze sociale basisinfrastructuur kan daarbij ondersteunen.

Generiek versus Specifieke doelgroepen

Wij bieden waar het kan zoveel mogelijk generieke ondersteuning, maar waar nodig en (financieel) kansrijk, organiseren wij ondersteuning voor specifieke doelgroepen.

Generuus versus Sober

In lijn met het normaliseren zullen wij de ondersteuning aan onze inwoners ook versoberen. Wij kijken of ondersteuning echt nodig is en beperken waar mogelijk de zorginzet. Wij blijven goed kijken naar de vraag van de inwoner (maatwerk), maar het is niet: “u vraagt, wij draaien”.

Basisvoorziening versus Maatwerk

Hoewel wij waar dat echt nodig is onze inwoners op maat ondersteunen, zetten wij fors en vergaand in op het (door-)ontwikkelen van basisvoorzieningen. Zodat zoveel mogelijk ondersteuning en oplossing via basisvoorzieningen gegeven kan worden en individueel maatwerk minder nodig is. Pas als die basisvoorzieningen ontoereikend zijn wordt bekeken welke ondersteuning naast de basisvoorzieningen nodig is (met uitzondering van bijvoorbeeld crisiszorg, verblijf, e.a.). Kwetsbare groepen kunnen daarmee altijd een beroep op ons blijven doen. Dit vraagt een mentaliteitsverandering van inwoners, partners en de gemeente en bijstelling van onze verwachtingspatronen.

Lokaal versus Regionaal

Wij kiezen ervoor om de zorg en ondersteuning zoveel mogelijk lokaal te organiseren, in te kopen en te subsidiëren, met uitzondering van een deel van de maatwerk zorg. Zodat het zo goed mogelijk aansluit op de Hengelose basisvoorzieningen en de samenwerking optimaal tot stand kan komen. Daar waar het verplicht is of duidelijk in belangrijke mate bijdraagt aan meer grip en kostenbesparing, blijven wij regionaal inkopen.

Zakelijk versus Vraag centraal

Wij bezinnen ons op het aanbieden en organiseren van de zorg en (inkomens)ondersteuning. Bijvoorbeeld door middel van een kaderstellend budget voor een aantal preferente partners en duidelijke financiële afspraken aan de voorkant. Ondanks kaderstellende financiële en resultaatgerichte afspraken aan de voorkant moet er ruimte zijn in de uitvoering voor de menselijke maat waar dat echt nodig is.

Binnen eigen geleding versus Allianties, netwerk

Wij organiseren de zorg en ondersteuning bij de partner(s) die dit het beste kunnen, uitgaande van een goede balans tussen kwaliteit en financiën. En focussen ons daarbij op een beperkt aantal partners met aandacht voor samenwerking, goede overdracht van inwoners, investeren in partnerschap en gezamenlijke (financiële) verantwoordelijkheid.

Binnen begroting Sociaal domein versus Algemene begroting

Het uitgangspunt van het college blijft – conform besluit gemeenteraad – dat de uitgaven in het sociaal domein binnen de daarvoor beschikbare budgetten blijven. Inzet van middelen voor andere gemeente taken en initiatieven is niet wenselijk omdat investeren in leefomgeving, economische zaken, werkgelegenheid, veiligheid en sport- en culturele voorzieningen ook bijdraagt aan welvaart en het evenwicht in het sociaal domein.

Bezoekadres stadhuis
Burgemeester van der Dussenplein 1

Postadres
Postbus 18, 7550 AA Hengelo

Telefoonnummer
14-074

E-mail
Gemeente@hengelo.nl

www.hengelo.nl



S132087

Gemeente Hengelo
T.a.v. College van Burgemeester en Wethouders
Postbus 18
7550 AA Hengelo

Hengelo, 04-08-2022

Betreft: Advies scenario's transformatie sociaal domein

Geacht College,

Aanleiding

Op 13 juli werd de cliëntenraad Minima en WMO verzocht te adviseren over de uitgangspunten en scenario's die het college heeft opgesteld ter voorbereiding op het maken van een Transformatieplan Sociaal Domein.

Voordat wij hierop ingaan, willen wij nogmaals kenbaar maken dat wij het niet eens zijn met de gang van zaken. Wij zijn pas als 1 van de laatste op de hoogte gesteld en we zijn niet op de hoogte gesteld dat er hierover ook een politieke markt op het laatst is ingelast. Wij zijn van mening dat het college door dit gedaan te hebben ons als cliëntenraad niet serieus neemt en dat terwijl wij wel met de doelgroep werken. Doordat dit met stoom en kokend water er doorheen gedrukt moet worden voelen wij ons onder druk gezet. Ook gezien dat we in de vakantie periode zitten. Ook vragen wij ons af of dit nieuwe college niet te snel wil?

De vragen die het college ons stelt.

1.1 "Wat wilt u het college nog meegeven ten aanzien van de door het college gekozen uitgangspunten"?

Wij vinden dat de terminologie zeer onduidelijk is. Jullie spreken over het normaliseren van problemen. Maar wat is normaal? Wat voor de een normaal is, is voor een ander niet normaal. En dan het transformeren. Hoe stelt u zich dit voor? Want bij een transformatie moet er juist geïnvesteerd worden. Het college stelt juist voor om flink te bezuinigen. Dit betekent een versobering van het huidig beleid. Hoe kan het college de termen, normaliseren, transformeren en versoberen, op deze manier gebruiken zonder daar een duidelijk begripsbepaling aan te koppelen?

Voor ons zijn dit vragen waar eerst duidelijkheid over moet komen, voordat wij een echt advies kunnen geven.

1.2 "Welk effect hebben de uitgangspunten op inwoners en cliënten"?

Als cliëntenraad zien we nu al dat veel inwoners laat aan de bel trekken voor hulp. Dit met alle gevolgen van dien voor de inwoner en zijn directe omgeving. Wij schatten in dat de uitgangspunten van scenario 2 als gevolg gaan hebben dat de drempel nog hoger komt te liggen voor bepaalde groepen inwoners. Dit lichten wij onder 3 alinea 1 toe.



2.1 “Wat is uw mening over de geschetste scenario’s”?

Wij zijn van mening dat geen van de geschetste scenario’s het gewenste effect zal hebben op de lange termijn. Wij denken dat op de lange termijn meer geld gaat kosten aangezien je in eerste instantie de professionele begeleiders er tussen uit haalt. Dit houdt in dat de inwoners aangewezen zijn op vrijwilligers die niet opgeleid zijn om de problemen te herkennen en hier de goede ondersteuning in kunnen geven.

2.2 “Welk effect hebben de scenario’s op inwoners en cliënten”?

De vraag is of vrijwilligers of het collectieve veld toegerust zijn om met dergelijke problematiek om te kunnen gaan. Wat we voorzien is dat de gemeente aan vrijwilligers gaat vragen om het nu geïndiceerde werk op te lossen.

Wij voorzien dat met het vervangen van OB1 voor collectieve voorzieningen een schakel wordt weggenomen in het aanbieden van maatwerk. Wij zijn geen tegenstander van collectieve voorzieningen, maar wij zien het als aanvulling op de mogelijkheden in plaats van een vervanging.

2.3 “Mist u essentiële onderdelen binnen de scenario’s”?

Wij missen de menselijke maat binnen alle scenario’s. Hiermee bedoelen we dat mensen een nummer worden en er geen maatwerk mogelijk lijkt te zijn.

2.4 “Welk scenario heeft uw voorkeur en waarom”?

Geen van drie scenario’s steunen wij, omdat ze alle drie de mensen tekort doen. En het maakt in dit geval niet uit of je praat over de jeugdwet, WMO of de Participatiewet.

3 “In de scenario’s wordt een onderscheid gemaakt in preventie, voorliggend en maatwerk. Welke aanbevelingen wilt u het college meegeven in de uitwerking van deze onderdelen in het Transformatieplan”?

Er wordt breed ingezet op preventie op zich is hier niks mis mee, maar er is maar 1 partij die de preventie in eerste instantie moet realiseren en dat is Wijkkracht. De inwoners krijgen een marginale keuze: of zelf online zoeken naar passende hulp of contact opnemen met Wijkkracht.

Als cliëntenraad WMO vinden wij dit niet gewenst. Onder onze gebruikers ervaren wij dat Wijkkracht vaak negatief naar voren komt. Ze hebben niet de goede communicatie richting instanties en naar de betrokken personen. Ze zijn vrij dominant en door onze leden wordt ervaren dat ze geen tegenspraak dulden, dus ze zijn niet zo geliefd bij de meeste inwoners. Er wordt bij Wijkkracht in deze eigenlijk alleen nog maar gebruik gemaakt van vrijwilligers en de betaalde mensen liggen eruit. Dit kan vanuit de Participatiewet ook niet de bedoeling zijn dat de hele samenleving gaat draaien op vrijwilligers. Dit kost dus banen.

Er wordt ook ingezet op het eigen sociale netwerk. Dit is een mooi streven maar niet iedereen heeft deze mogelijkheid. Wij kunnen niet terughalen uit de scenario’s hoe u de Wijkhuizen vorm gaat geven zodat dit daadwerkelijk inloopplekken worden waar inwoners



hun problemen op tafel leggen. Worden inwoners geacht dit in hun eigen wijk aan te geven? Hoe laagdrempelig is dit? En wat betekent dit voor de privacy?

En wij zetten grote vraagtekens bij het inzetten van het sociale netwerk bij huishoudelijke ondersteuning. Je kunt wel een keer vragen of iemand je wil en kan helpen maar dit kun je niet verlangen op de lange termijn. Daarbij hoe ouder de mensen zijn hoe kleiner het sociale netwerk is. Het sociale netwerk is dan ook op leeftijd, dus dat kun je ook niet bij hun neerleggen. Dan komt het dus neer op de hoop dat je kinderen hebt dan kunnen hun bijspringen. Maar ja, de kinderen hebben ook hun eigen leven en huishouden. Die belasting wil je als oudere ook niet daar neer leggen. De vraag is welke alternatieven en ondersteuning biedt u aan mantelzorgers?

Maar hierop wordt dan gezegd dan gaat u maar naar de Wijkhuizen, maar de ouderen zitten daar niet op te wachten. Want in Hengelo kenden we ook de zogenaamde koffieochtenden maar deze moesten wegbezuinigd worden. Dus voordat je mensen hiervoor weer geactiveerd hebt duurt een hele tijd. Daarbij zijn mensen door de Corona bang om dit soort activiteiten te gaan ondernemen. Het probleem van de eenzaamheid los je hier niet mee op.

Het college wil ook gaan inzetten op de goedkoopste zorg en niet kijken naar de kwaliteit van de zorg. Dit is voor de lange termijn uiteraard ook niet wenselijk want goedkoop is vaak duurkoop.

Hoe wil het college de tegenprestatie voor het ontvangen van uitkering gaan invullen? In het verleden is al gebleken dat dit niet motiverend werkt en dus het averechtse effect heeft en ook hierin wordt de menselijke maat vergeten. Het college gaat in deze dan ook compleet voorbij aan wat de landelijk overheid wil bewerkstelligen met betrekking tot de menselijke maat. En ook strenger aan de poort? Hoe zit het college dat zonder de menselijke maat niet te vergeten? Wij snappen dat er controle moet zijn en dat er ook gekeken moet worden wat iemand zelf kan doen om in zijn of haar levensbehoefte te voorzien. Maar als je te lang wacht met het verstrekken van een uitkering komen mensen in de problemen en creëer je aan de achterzijde meer problemen dan oplossingen. En meer mensen vallen dan tussen wal en schip vallen. De kosten zullen dan uiteindelijk hoger uitvallen.

Het college gaat nu verwachten van mensen dat ze vooruit gaan plannen op wat voor zorg men in de toekomst nodig denkt te hebben. Dit is toch niet mogelijk, want niemand weet er in toekomst gebeurd en iedereen wil gezond ouder worden. Er wordt ook genoemd dat je dit qua huisvesting moet regelen, maar dat is in deze huidige tijd niet meer aan de orde omdat er al te weinig huizen zijn. En verzorgingstehuizen of verpleeghuizen zijn er niet meer en daar kom je ook niet zomaar terecht. Deze werken niet meer met wachtlijsten. Of kort gezegd, je kunt je daar niet meer voor inschrijven. Dus hoe wil het college dit probleem gaan oplossen? Worden er dan extra huizen gebouwd speciaal voor deze doelgroep?

Wij kunnen niet voorzien wat gaat inhouden met oog op de inzet van vrijwilligers. Waar beoogt u deze vrijwilligers te vinden? Wat heeft dit voor gevolg voor de nu betaalde banen in OB1 bijvoorbeeld?



4 "Overige op- en of aanmerkingen van de adviesraad / cliëntenraad"

Het huidige college helpt wat het oude college heeft opgebouwd weer om zeep. Het oude college heeft hard gewerkt aan een heel mooi sociaal domein waarin zoveel mogelijk gekeken werd naar de menselijke maat en dat iedereen in de samenleving mee kan doen. Het huidige college heeft het armoedebeleid betrokken bij bezuinigingsvoorstellen. Dit is voor ons een no go. Dit heeft namelijk grote consequenties voor de minima gezinnen en vooral voor de kinderen. Het kan niet de bedoeling zijn dat zij hier de dupe van worden. Vooral nu alles zo duur wordt en gezinnen niet meer rond kunnen komen.

Waarom is ervoor gekozen om de financiële problemen binnen het sociaal domein op te lossen en niet gemeente breed? Denk bijvoorbeeld aan verhoging van de onroerende zaak belasting want deze groep heeft het breder dan de minima. Of het prachtige voorbeeld van de hondenbelasting. Deze int de gemeente wel maar wordt niet of nauwelijks gebruikt voor de honden. Dus kan dit geld ingezet worden in het sociaal domein zodat de bezuinigingen niet meer nodig zijn.

Wij zouden ook graag zien dat er nog een scenario 4 komt waar niet zo zeer gekeken wordt naar alleen maar bezuinigingen, want dat is niet nodig. Maar een scenario waar gekeken wordt naar passende oplossingen en meer menselijke maat in terugkomt. En de bezuinigingsvoorstellen tav het armoedebeleid zij komen te vervallen.

In deze 3 scenario's wordt compleet de mens vergeten en iedereen wordt gelijk gesteld qua problematieken.

We snappen dat het budget ook in de gaten gehouden moet worden en dat deze natuurlijk niet eindeloos is. Maar ons advies is om dan te kijken naar hoe de budgetten nu bij de aanbieders liggen en wat de aanbieders hier feitelijk voor terug doen. Dit schiet nu in de praktijk wel aardig te kort en de mensen worden hier te weinig goed mee geholpen. Wij krijgen signalen dat mensen wel willen maar nu tegen muren aanlopen en niet verder komen wat zij graag willen.

Tot slot

Mocht ons advies om verdere toelichting of bespreking vragen, dan horen wij het graag.

Met vriendelijke groet

Njusja Horsthuis
Cliëntenraad Minima en WMO



Cliëntenraad Minima & WMO
Hengelo

Stichting Wijkcentrum De Sterrentuin | Neptunusstraat 51, 7557 XX Hengelo





College van Burgemeester & Wethouders
Gemeente Hengelo

Ons kenmerk: 22 016

Hengelo, 25 augustus 2022
Betreft: Advies op uitgangspunten en scenario's transformatie sociaal domein

Geacht college,

Met interesse namen we kennis van de inhoud van de zomerbrief, het kader en de uitgangspunten bij de transformatie van het sociaal domein in Hengelo en de scenario's die in de politieke markt van 13 juli 2022 zijn voorgelegd. We ontvingen uw adviesaanvraag en hadden daarover al een informatief gesprek met uw ambtenaren op 12 juli 2022. In dit gevraagde advies gaan we in op de vragen die u gesteld hebt in uw adviesaanvraag, maar zullen we ook de ruimte nemen om wat algemene adviezen te geven waar we dat opportuun achten.

Achtereenvolgens komt in dit advies aan de orde:

- de algemene indruk van de de ingezette transformatiegedachte en ons advies daarbij
- beantwoording van uw vragen

Algemene indruk

In algemeenheid laten de zomerbrief, de scenario's en de uitgangspunten het beeld achter van een gemeentelijke organisatie die zich terdege bewust is van de opgave die er ligt. De opgave is groot, de toekomst ongewis om een aantal redenen die we inmiddels kennen (corona, Oekraïne, energie, inflatie, tweedeling, ondermijning) en dat vraagt om een duidelijke koers vanuit de overheid. We zijn blij dat we, als leden van de adviesraad, wonen en participeren in een gemeente waarin dit besef er is. De adviesaanvraag laat ook zien dat de opinie van de verschillende geledingen binnen de gemeente van belang wordt geacht en meegenomen wordt in de afwegingen.

Is verandering een kerntaak van de gemeente?

Wat opvalt (met name in de zomerbrief), is dat uw gemeentelijke organisatie een bijna vanzelfsprekende reactie heeft op veranderingen die op de gemeente afkomen. Die reactie kenschetst zich door het aanstellen van een projectleider, taskforce, commissie, etc en zonder uitzondering leidt dit tot een uitbreiding van de gemeentelijke organisatie. Homan (2019) liet al zien dat gemeenten soms van verandertrajecten aan elkaar hangen. Het is de vraag, en daarmee komen we tot ons eerste advies, of Hengelo bij veranderingen moet reageren met een traject, project of taskforce, of dat *veranderen* veel meer de aard van het werken in de gemeente moet zijn. We vragen ons af of iedere verandering een project of een projectleider nodig heeft die (zie bv de invoering van de omgevingswet) van buiten wordt aangetrokken. Een gemeentelijke overheid moet zich bij alle activiteiten verantwoordelijk weten voor de besteding van middelen die immers door inwoners bij elkaar gebracht worden. We maken ons zorgen over de groei van de gemeentelijke organisatie die naar verluid in twee jaar tijd van 650 naar 835 mensen is gestegen in een tijd waarin sprake is van krapte en tekorten.

De analyse waarom een andere aanpak leidt tot een veranderproject ontbreekt veelal en is dan ook niet altijd duidelijk. Het leidt, zo getuigt de zomerbrief en ook de verschillende geschetste scenario's tot uitgaven die wellicht niet nodig zijn met een andere overweging.

Wij adviseren daarom om te heroverwegen of de ingezette transitie tot de kerntaken van uw gemeente hoort en daarmee tot de kernopdracht van uw gemeentelijke organisatie horen. Dat zou veronderstellen dat er niet bijna een miljoen hoeft te worden vrijgemaakt voor deze transitie, maar dat deze transitie tot de gangbare werkzaamheden wordt gedemoveerd. Dit vraagt derhalve een moreel verantwoordelijk en transparant bestedingspatroon van de gehele gemeentelijke organisatie.

Ligt de transformatie binnen of buiten de organisatie?

Een tweede algemene opmerking betreft de positionering van de transformatie. De gemeente kent zichzelf hiermee terecht een belangrijke rol in de regie toe. Dat is ook onlosmakelijk verbonden met de centrale rol die iedere gemeente daarin moet spelen. Dat neemt niet weg dat de positionering van de transformatie ook best in de interne organisatie kan liggen.

Het is onze adviesraad al meermaals opgevallen en we belichtten dat ook vaak in eerdere adviezen¹ dat de gemeente bij verandering vooral “extern attribueert”. Ze heeft de neiging om vooral buiten de eigen organisatie de mogelijkheden tot bezuiniging, inkrimping en versobering te vinden. Wij denken als adviesraad dat met een interne attributie van deze transitie-opdracht ook al het nodige aan bezuiniging, inkrimping en versobering gevonden kan worden.

Dit hangt deels samen met ons eerste advies: als de gemeente iedere verandering of opgave aangrijpt om de gemeentelijke organisatie verder op te tuigen creëert ze haar eigen waterhoofd. Begrijpelijkerwijs is er niemand in dat waterhoofd die de suggestie zal opperen dat het “hoofd er misschien wel af moet”. Vandaar dat we ons als adviesraad daar

¹ Zie voor voorbeelden en de consistentie van onze adviezen bijvoorbeeld onderstaande adviezen (allemaal ook te vinden op www.adviesraadhengelo.nl/adviezen): Advies maatregelenpakket 2021, Advies nieuwe focus preventie sociaal domein 2019, Reactie op werken aan preventie 2019, Advies interventieprogramma sociaal domein 2018

andermaal toe geroepen voelen. In eerdere adviezen gaven we hier al voorbeelden van: regie is niet hetzelfde als hulp en in tijden van schaarste zou de hulp moeten prevaleren boven regie. We volgen met bezorgdheid de ontwikkeling van het aantal (jeugd)regisseurs binnen uw gemeentelijke organisatie en stellen in ieder geval vast dat die regie niet leidt tot een vermindering van uitgaven aan (jeugd)hulp. Analyse ontbreekt hier en het zou dus ook zomaar kunnen dat de toename van het aantal (jeugd)regisseurs correspondeert met de toename in de vragen.

In de zomerbrief, de scenario's en de uitgangspunten ontbreekt het aan maatregelen die de eigen gemeentelijke organisatie veranderen. Sterker nog: het heeft er de schijn van dat de eigen organisatie versterkt wordt en met de opgave die er ligt kan het niet anders dan dat dat ten koste gaat van de opdracht in het sociaal domein. Daarmee gaat dit dus ten koste van inwoners. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Ons advies:

Bij een dergelijke grote opgave ligt het voor de hand om ook de eigen organisatie scherp door te lichten op effectiviteit, toegevoegde waarde en efficiëntie. Dat doorlichten zou daarmee ook moeten leiden tot aan een aanpak waarbij bezuiniging, inkrimping en versobering ook de gemeentelijke organisatie treft.

Visie op preventie

Al in verschillende adviezen hebben we uitgebreid stilgestaan bij de manier waarop de gemeente aankijkt tegen preventie, tegen de sociale basisinfrastructuur en tegen maatwerk. In ons advies over het maatregelenpakket (2021) schreven we bijvoorbeeld:

“Maatwerk

Het uitgangspunt in het sociaal domein is maatwerk. Wat de gemeente nu van plan lijkt, gaat ten koste van dat uitgangspunt vanuit de veronderstelling dat maatwerk kostbaar is.

Maatwerk in de vorm van bijvoorbeeld een doorbraakmethode is waarschijnlijk vele malen goedkoper. Uitvoering van die doorbraakmethode is gefundeerd op maatwerk. Als adviesraad hechten we erg aan het uitgangspunt van die bedoeling van de transitiewetten: maatwerk en hebben dat ook als uitgangspunt van onze advisering vastgesteld (zie uitgangspunten adviesraad). Maatwerk komt weliswaar als uitzondering in sommige van de maatregelen terug, waar het een leidend principe zou horen te zijn.

We adviseren het college het leidende principe van maatwerk niet als uitzonderingsbepaling maar zoals bedoeld in de wet: als leidend principe in deze maatregelen te nemen”

Uiteraard herhalen we graag nog eens dit advies, ook in het licht van de scenario's en uitgangspunten. We zijn als adviesraad niet overtuigd van het uitgangspunt dat maatwerk hogere kosten met zich meebrengt. Sterker nog: maatwerk is een uitgangspunt van de landelijke transitie van het sociaal domein en kan niet zonder gevolgen terzijde worden geschoven.

Ten aanzien van de visie op preventie is de gemeentelijke regierol zorgelijker. Ondanks dat de gemeente onderschrijft dat van preventie werk gemaakt moet worden en dat er nauwelijks bezuinigingen of versoberingen worden ingeboekt op preventie (zo lijkt het althans) is dit zeer de vraag.

Dit heeft in hoge mate te maken met de gerichtheid op de individuele inwoner die de gemeente in de beleidsstukken aan de dag legt. Dat brengt met zich mee dat er nauwelijks generieke maatregelen te vinden zijn die de algehele leefbaarheid van alle inwoners ten goede komen. Dat is echter wel waar het (met name bij universele preventie) om te doen is: het creëren van een woon-, werk- en leefklimaat waarin het goed toeven is voor elke inwoner. In de Zomerbrief wordt met name technologie uitgelicht als manier om Hengelo aantrekkelijk te maken. Hoe verhoudt deze focus op technologie zich tot vraagstukken als de leefbaarheid in Hengelose buurten, de verbinding tussen groepen en het geloof in politiek en bestuur?

Werken aan preventie is dringend noodzakelijk, zo stelt ook van der Velpen (2018) in zijn zeer lezenswaardige boek. Werken met effectieve, bewezen interventies, maar vooral de samenhang tussen de verschillende preventiekolommen (universeel, selectief en geïndiceerd) geven een kans op vermindering van de kosten van jeugdhulp en wmo. Geen garantie en zeker geen in te boeken bezuiniging. Inzet op preventie gaat over de inzet op generaties en niet op collegetermijnen.

In de zomerbrief gaat het met name in het onderdeel wonen bijvoorbeeld over de woningnood en de relatie tot de toegenomen zorgvraag bij met name ouderen. Nergens is daarin een visie te lezen op hoe je met woonvormen kunt bijdragen aan de vragen die er liggen ten aanzien van het voorzien in die zorgvraag (bijvoorbeeld door coöperatieve woonvormen met combinaties van gezinnen, ouderen, jongeren te stimuleren).

De gemeente heeft in het sociaal domein meegewerkt aan de totstandkoming van wijkhuizen, als plek waar voorzieningen samenkomen. Ze kan zich hierbij echter niet beheersen en boekt er (door daar de bezuiniging van de wmo-vraag te plaatsen) alvast een forse winst bij in. Dat is niet hoe de wijkhuizen hun plek zullen gaan krijgen. De gemeente heeft (en had) veel maatschappelijk vastgoed waarmee ze (hadden) kunnen sturen op deze collectieve opgaven.

Een mooi voorbeeld is Badhuis Leidsebuurt in Haarlem²: een plek waarbij het eigendom van het Badhuis nog steeds bij de gemeente Haarlem ligt, maar waarbij een samenhang van bewonersinitiatieven en voorliggende voorzieningen samen met inwoners invulling geven naar behoefte van die inwoners. De gemeente Haarlem heeft in deze constructie een dienende en faciliterende rol.

Dichter bij huis in de wijk de Goossenmaat in Almelo sloot in 2016 de oude Hagendoornschool haar deuren als gevolg van teruglopend leerlingenaantal. Een aantal bewoners gaf aan bang te zijn voor verloedering en zagen mogelijkheden voor verschillende initiatieven om het gebouw te behouden als een plek in de buurt voor iedereen die zich er thuis voelt. Inmiddels is de school een bruisend centrum waar naast zorg gerelateerde bedrijven (Buurtzorg, fysiotherapie) ontmoetingsactiviteiten voor buurtbewoners een prominente plek hebben. De bewoners zijn hier de verbindende kracht. Of zoals burgemeester Gerritsen het stelde: 'de bewoners willen het en kunnen het'³.

² Zie <https://badhuisleidsebuurt.nl/>

³ Zie <https://www.knhm.nl/alles-stoppen-we-terug-in-de-buurt>

Hengelo zou haar maatschappelijk vastgoed beter kunnen benutten door dit integraal onderdeel te laten zijn van de maatschappelijke opgaven die de gemeente kent. Ook in de omgevingswet, waar de betrokkenheid van inwoners bij de omgevingsplannen cruciaal en vernieuwend is, merken we nog niet de integraliteit die deze opgave vraagt.

Dit is zorgelijk, met het oog op de opgave rond preventie die er ligt, de noodzaak om verder dan de huidige collegetermijn te kijken en de mate waarin inwoners het idee hebben dat ze daarin veel kunnen bijdragen.

We wijzen het college (wellicht ten overvloede) graag op de ontwikkelingen met betrekking tot de specifieke uitkering (SPUK) die bedoeld is om preventie op lokaal niveau een goede impuls te geven⁴. Het ministerie van VWS heeft daarover een brief aan uw college gestuurd en eind 2022 zal daarover verder bericht volgen. Van belang bij deze opzet lijkt de integraliteit van een aanpak, gericht op thema en gebaseerd op (lokale) analyses. Wellicht biedt dit mogelijkheden.

We adviseren om met name bij de paragrafen over preventie, de omgevingswet en de inzet op de sociale basisinfrastructuur te zorgen voor voldoende integraliteit in de uitwerking, maar met name een terugtrekkende, dienstbare en faciliterende overheid die met haar maatschappelijk vastgoed gaat sturen (en niet met ongetwijfeld inhoudelijk zeer betrokken ambtenaren). Op deze manier kan wellicht ook goed worden aangesloten op de landelijke ontwikkelingen rond de specifieke uitkering.

Wijkgericht en kwetsbare groepen

In de zomerbrief springen twee termen in het oog die nadere uitleg vragen: Wijkgericht en kwetsbare groepen.

Voor de gerichtheid op de wijk krijgen we door de zomerbrief de indruk dat de gemeente zelf (met haar medewerkers) de wijken intrekt en daar haar emplooi gaat vinden. We vragen ons af of de gemeente daarmee niet voor de voeten van de professionals op de werkvloer gaat lopen en of de werkplek van ambtenaren bijdragend is aan het werken in de wijk. We hebben in de gemeente organisaties als Wijkkracht en Humanitas die hun werk in de wijk al doen en die daarin gerust beter gefaciliteerd kunnen worden (zie ook ons eerdere [advies over het jongerenwerk](#)).

Een terugtrekkende, dienstbare, op ondersteuning gerichte overheid past niet bij een beeld waarin gemeente-ambtenaren actief in de wijk aan de slag gaan met maatschappelijke vraagstukken. Daarvoor heeft zij goed contact nodig met de daar werkende professionals, die daar vooral vertrouwen en ruimte voor nodig hebben om het goede te doen.

Bij de term kwetsbare groepen vinden we het van belang dat de gemeente concreter omschrijft wat precies de kwetsbaarheden zijn waar ze zich zorgen over maakt. Gaat het om eenoudergezinnen, nieuwkomers, agrariërs, ouderen met slechte pensioenvoorzieningen,

⁴ Wij zagen hierover [het bericht op de site van Sociaal Werk Nederland](#) en [het artikel dat van der Velpen](#) daarover schreef

jongeren zonder uitzicht op huisvesting? De corona-periode heeft laten zien hoezeer het begrip kwetsbaarheid aan inflatie onderhevig is. In de twee jaar crisis was uiteindelijk zelfs de vrijwel ongetroffen groep op zijn manier kwetsbaar geworden.

Het moet voor het college doenlijk zijn om voor de schaal van Hengelo concreter aan te geven waar de kwetsbare doelgroepen zich bevinden, hoe ze eruit zien en hoe dit zich in de loop der tijd zal ontwikkelen. De grote groep ouderen waarmee we momenteel te maken hebben is ook een demografisch gegeven dat met de naoorlogse babyboom te maken heeft. Deze demografische hobbel is niet oneindig.

We missen in de zomerbrief een doorkijk over langere termijn van de ontwikkeling van de verschillende doelgroepen en leeftijdscohorten. Dat maakt de term kwetsbaren in de zomerbrief en in de andere stukken lastig te duiden: wie zijn dat en op grond waarvan worden ze tot de kwetsbaren gerekend?

We adviseren het college ten aanzien van deze twee termen om de consequenties van deze termen verder te concretiseren: is het echt de bedoeling om als gemeentelijke overheid in de wijken te gaan opereren? Wat zijn de te verwachten effecten daarvan en hoe zijn die meetbaar te maken? Hoe verhoudt zich dit tot het vakmanschap dat in die wijken het vertrouwen en de ruimte nodig heeft om te kunnen werken?

Ten aanzien van kwetsbaarheid adviseren we het college om meer duidelijkheid te geven over de middellange en lange termijn-verwachting van de demografische ontwikkeling van Hengelo en de gevolgen voor de kwetsbaarheden bij specifieke groepen. Om welke groepen gaat dit en welke criteria legt de gemeente Hengelo daarbij aan?

Hieronder gaan we graag specifieker in op de concrete vragen in de adviesaanvraag die we van u ontvingen. We hebben daarbij de vragen uit het format aangehouden.

Adviesvragen

- Specifieke vraag over het onderwerp / voorstel

Wat wilt u het college nog meegeven ten aanzien van de door het college gekozen uitgangspunten (zie bijlage 1 vanaf pagina 6)?

Twee onbenoemde uitgangspunten:

1. De opgave die het college ziet is primair ingegeven door de financiële situatie. De adviesraad begrijpt deze invalshoek. In de stukken zou dat dan steeds het uitgangspunt moeten zijn. De geschetste inhoudelijke dilemma's hebben niet dit financiële uitgangspunt. Voor de adviesraad zijn deze twee lijnen moeizaam verenigbaar.

2. Opvallend is ook het onbenoemde NIMBY-uitgangspunt (not in my backyard) dat het college lijkt te kiezen. Er zijn volgens het college andere financieringsstromen te vinden die de opgave van het sociaal domein in Hengelo kunnen oppakken: waarschijnlijk doelt het college hiermee bijvoorbeeld op de WLZ die meer zorgvragen zal moeten overnemen, naast dat eigen kracht en normaliseren een soort budgettaire oplossing lijkt voor de problemen (normaliseren is zelfs geen onderdeel van het SD-budget).

Heeft het college de indruk dat de WLZ momenteel te weinig oppakt en zijn werk niet goed uitvoert (met het CIZ als indicatieorgaan). Waarop baseert het college het inverdieneffect van eigen kracht en normaliseren?

Verschuillende onderzoeken laten andere beelden zien als het gaat om de inverdieneffecten van zaken als eigen kracht en zelfredzaamheid (oa Jager-Vreugdenhil, 2022). Die zijn minder te sturen dan wordt gedacht (door de adviesraad ook eerder benoemd en te vinden bij het SCP (2020), de WRW (2017). Ook de RVS heeft hierover het nodige gepubliceerd⁵.) Dit **uitgangspunt van externe attributie** bespraken we vaker in eerdere adviezen en eerder in dit advies. We vinden het belangrijk dat helder is vanuit welke overwegingen het college ervoor kiest om de uitvoering van de opgave vooral bij anderen neer te leggen.

De uitersten in de dilemma's:

We zijn als Adviesraad zeer benieuwd naar de manier waarop de uitersten van de schuifknoppen zijn ontstaan. Waarom staat Ontzorgen tegenover Normaliseren (en ziet het college bijvoorbeeld ook de ontzorgende werking die van een normaliserende aanpak kan uitgaan? We zagen in een pilot in Hardenberg⁶ hoe andere doelstellingen leidden tot minder inzet van jeugdhulp.

Het college plaatst normaliseren buiten het budgetbereik van het sociaal domein. Is normaliseren dan een kostenneutrale investering? Wie draagt de risico's en de aanloopkosten? In voornoemde pilot waren de inzet van de gemeente, het samenwerkingsverband en onderzoeksmiddelen echt nodig om normaliseren tot praktijk te maken. Zeker niet kosteloos dus.

We hebben onze vraagtekens bij de uitersten van de schuifknoppen. Hoe zijn deze uitersten tegenover elkaar komen te staan, vanuit welke visie is dat gebeurd en waar is dit op gebaseerd? De uitersten lijken onbetwist, maar verdienen wat ons betreft echt meer uitleg en achtergrond.

Bij veel van de uitersten (generiek versus specifiek, curatie versus preventie, basis versus maatwerk, ontzorgen versus normaliseren) is de adviesraad van mening dat deze uitersten

⁵ Zie de [werkagenda van de RVS](#)

⁶ Zie [pilot Angst en depressie](#)

meer bij elkaar horen, dan dat ze tegenover elkaar gezet kunnen worden. Goed preventiebeleid gaat immers over de hele range van generieke, universele interventies tot geïndiceerde interventies. De samenhang tussen de uitersten op de assen is volgens de adviesraad groter dan de tegenstelling. Een basisvoorziening zonder het uitgangspunt van maatwerk is geen basisvoorziening. Over maatwerk herhaalden we elders in dit advies al een eerder advies.

We adviseren het college om meer onderbouwing en uitleg bij de gekozen tegenstellingen (en vooral ook waarom dit tegenstellingen zouden zijn) te verstrekken. De keuzes zijn aan het college en de raad heeft hierin een belangrijke toetsende functie.

Daarnaast vinden we het belangrijk dat de onbenoemde uitgangspunten: Het uitgangspunt van de financiële opgave en uitgangspunt van de externe attributie met de onderbouwing daarvan een prominentere plek krijgt in de stukken. Deze hebben ons inziens veel meer consequenties voor de gekozen maatregelen, dan de andere schuifknoppen en zijn in die zin principiëler van aard dan de andere. Deze zouden in de discussie over de te kiezen maatregelen derhalve meer aandacht verdienen dan ze nu krijgen.

Wat is uw mening over de geschetste scenario's?

Zoals het college zelf in de stukken al opmerkt zijn de scenario's niet voortgekomen uit "exacte wetenschap" en gaat het om "denkrichtingen" en "financiële vingeroefeningen". In zekere zin is dat ook merkbaar. De scenario's schetsen op hoofdlijnen wat er in dat scenario zal gebeuren en kern bij alledrie de scenario's is versobering voor de inwoner. Het mantra van versobering spreekt uit alle scenario's en is ook tijdens het gesprek dat we daarover al voerden duidelijk geworden. Die versobering treft in geen enkel scenario de gemeentelijke organisatie. Kennelijk blijft het ingewikkeld om als organisatie ook kritisch naar de eigen inzet te kijken, maar die inzet vooral van de inwoner te verwachten (in termen als normaliseren, zelfredzaamheid, sociaal netwerk en eigen kracht).

In het stuk missen we het betrekken van de ketenpartners om tot mogelijke bezuinigingen te komen. Als belangrijkste samenwerkingspartner zijn partijen als Wijkkracht en Humanitas, naast de diverse zorgaanbieders vast en zeker in staat om hun visie op versobering aan te geven. Zeker daar waar het gaat om het kritisch doorlichten van de onderlinge werkprocessen is die betrokkenheid ons inziens noodzakelijk om tot gedragen maatregelen te komen.

De ernst van de opgave maakt dat we ons afvragen of het startpunt van deze exercitie uit de eigen organisatie moet komen of dat daarvoor andere methoden en werkwijzen meer geëigend zijn. Naast het al genoemde betrekken van ketenpartners zou ook het nauwer betrekken van inwoners een verstandige zet zijn. Zou het een overweging zijn om in dit geval een methode als "burgerberaad"⁷ in te zetten? In Ierland wist het daar opgezette burgerberaad in een korte periode het voor de Ierse politiek moeilijke onderwerp van abortus op een goede manier in een volgende ronde te brengen.

⁷ Zie <https://bureauburgerberaad.nl/> voor meer informatie

De opgave in Hengelo voor het sociaal domein, de manier waarop de Hengelose inwoner verwacht dat de samenleving de zorg en ondersteuning vormgeeft en de wijze waarop dit betaalbaar moet blijven zou met een goed opgezet beraad tot oplossingen moeten kunnen komen, waarbij het draagvlak dan al is meegebakken.

We zijn ons bewust van de urgentie waarmee dit nieuwe college de maatregelen wil invoeren, maar hechten ook aan draagvlak voor de gekozen maatregelen. We hebben vertrouwen in de ketenpartners én de inwoners van Hengelo om samen met de gemeente tot maatregelen te kunnen komen die de financiële opgave kunnen slechten. De scenario's zoals ze nu voorliggen kennen door de eenzijdige en eenkennige route waarmee ze tot stand zijn gekomen allemaal forse draagvlakrisico's die met een andere methode wellicht te ondervangen zijn. Het is de vraag of met de huidige risico's de uitvoering wel haalbaar wordt. Een ander proces kon netto weleens een beter (financieel) resultaat opleveren.

Herkent u zich in de scenario's?

Als gezegd hebben we als adviesraad vertrouwen in de verantwoordelijke samenwerking met ketenpartners en het besef van verantwoordelijkheid bij inwoners, als deze zouden worden meegenomen in een opgave zoals die nu voorligt. We hebben het idee dat het overgrote deel van de Hengelose inwoners die gebruik maakt van voorzieningen dit bescheiden en overwogen doet, dat er door professionals indicaties voor zijn afgegeven die ook goed getoetst worden en derhalve lijkt ons het inverdieneffect wat daar te verwachten beperkter dan nu wordt voorgespiegeld.

We herkennen en erkennen de opgaven die er liggen en zien in elk scenario de door ons benoemde twee uitgangspunten (financieel en extern geattribueerd) terug. In die zin zijn de scenario's weinig verrassend/vernieuwend en was de uitkomst van de politieke markt dan ook niet verrassend.

Mist u essentiële onderdelen binnen de scenario's?

Zoals al eerder aangegeven missen we bij de versobering de opgave voor de eigen organisatie in die versobering. Daarnaast mist in de scenario's een duidelijke scheidslijn tussen op individuen gerichte maatregelen en interventies en maatregelen die het collectief raken. Dit heeft mogelijk te maken met de wijze van kijken naar preventie, waarover we eerder in dit advies schreven.

Welk scenario heeft uw voorkeur en waarom?

Als adviesraad hebben we geen advies over het te kiezen scenario. Daarvoor is het nog te veel denkrichting en vingeroefening en zijn er een aantal principiële vragen te beantwoorden voordat gekomen kan worden tot een keuze voor een scenario. Daarnaast, zoals we in de beantwoording van de eerste vraag aangeven, vragen we ons af of voor het maken van scenario's de meest handige methode is gekozen (met het oog op draagvlak en uitvoering).

Een keuze voor een specifiek scenario zou vreemd zijn, met het oog op de eerdere teksten die we hierover schreven. Met het mes-op-de-keel zou scenario 3 het minste schade berokkenen aan de grootste groep mensen. Scenario 1 is met die criteria ondenkbaar. In

scenario 2 zitten waardevolle elementen, maar die mogen niet los gezien worden van de schadelijke elementen, zoals u stelt in uw keuzevoorwaarden.

Een keuze is dus, kort gezegd, op dit moment niet mogelijk en niet wenselijk, gezien de vragen die er nog te beantwoorden zijn en de wenselijkheid van een breder proces om tot maatregelen te komen. De scenario's kunnen daarbij prima als uitgangspunt genomen worden, maar kunnen in een uitwerking veranderen.

In dat bredere proces met verschillende partijen is de visie op de toekomst van Hengelo en de uitgangspunten voor wonen, leven en werken in Hengelo van groter belang dan scenario's, wat ons betreft. Zo'n visie is door het college op meerdere momenten vastgelegd (bijvoorbeeld in de nota Met Respect), maar lijkt bij iedere tegenslag naar de achtergrond te raken. Juist op die momenten geeft het vasthouden aan een gezamenlijke visie houvast en richting voor de gemeentelijke organisatie, inwoners en ketenpartners.

Om het werken vanuit de bedoeling handen en voeten te geven is er een verandertoolkit⁸ beschikbaar waar het werken vanuit een door de hele stad gedragen visie vertrekpunt is van elke veranderproces. Wellicht dat het college ook daarmee haar voordeel kan doen.

- *Specifieke vraag over het onderwerp / voorstel*

In de scenario's wordt een onderscheid gemaakt in preventie, voorliggend en maatwerk. Welke aanbevelingen wilt u het college meegeven in de uitwerking van deze onderdelen in het Transformatieplan?

We schreven eerder over het belang van een heldere visie op preventie. We merken door de gerichtheid op individuele problemen dat het voor de gemeentelijke organisatie lastig blijft om de stap naar daadwerkelijk universeler, collectiever en basaler kijken te maken. Die brede visie op preventie is erg van belang, op thema's en de vraagstukken die Hengelo aangaan. De noodzakelijke mentaliteitsverandering die in de stukken wordt voorgestaan delen we als adviesraad, maar achten we kansrijker in een proces waarin iedereen heeft kunnen participeren. Een verbreed proces (mèt ketenpartners en inwoners) gaat hier volgens ons meer zicht op geven.

Maatwerk, voorliggend, geïndiceerde hulp, beperking van wachttijden, genereuze hulp, basisvoorzieningen: het hoort, als gezegd allemaal tot het domein van een brede preventieve aanpak die vooral voor een groot aantal jaren moet worden omarmd. Dat maakt ook dat de keuzes die hierin te maken zijn vragen om iets meer tijd en bedachtzaamheid om ze op hun consequenties door te redeneren.

De aanbeveling is dan ook om de huidige ingezette route, die we waarderen, vooral de tijd te geven en daarin naast de ketenpartners ook een echt brede groep inwoners te betrekken. Dit verhoogt het draagvlak, geeft ruimte voor een kritische blik op de eigen organisatie en kan voor de wat langere termijn een prettiger én betaalbaarder Hengelo opleveren.

- Overige op- en of aanmerkingen van de adviesraad / cliëntenraad

⁸ Zie <https://verandertoolkit.nl/>

Zie vooral de hoofdtekst van dit advies.

We adviseren ons advies met de stukken van het college tezamen aan de gemeenteraad ter beschikking te stellen. We merken dat de gemeenteraad hecht aan de visie van de adviesraad op deze materie, maar vinden het aan het college om daarin dat initiatief te nemen.

Mochten er vragen zijn over ons advies dan staan we uiteraard graag open voor nader overleg.

Hoogachtend,
Namens de adviesraad,

Bram Rikhof
Voorzitter Adviesraad Sociaal Domein Hengelo

Geraadpleegde literatuur/artikelen/informatiebronnen:

- *Velpen, Paul van der - **Het Preventie-ultimatum**, SWP, 2018, Amsterdam*
- *Homan, Thijs - **De veranderende gemeente, de praktijk van gemeentelijke verandering en ontwikkeling**, A&O fonds gemeenten, 2019, Den Haag*
- *Jager-Vreugdenhil e.a. - **Nederland Participatieland, de ambitie van de transitie in het sociaal domein en de praktijk volgens inwoners en professionals**, VIAA Hogeschool, centrum voor samenlevingsvraagstukken, Zwolle, 2022*
- *Pilot Angst en Depressie Hardenberg (olv Bert Wienen en Tjitske Siderius)*
- *WRR (2017). **Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid.** Den Haag: WRR.*
- *SCP (2020). **Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid [evaluatie van de participatiewet].** Den Haag: SCP*
- *Voorbeeld sturen met maatschappelijk vastgoed uit Haarlem: www.badhuisleidsebuurt.nl*
- *Artikel over Almelo: <https://www.knhm.nl/alles-stoppen-we-terug-in-de-buurt>*
- *Informatie over burgerberaad via <https://bureauburgerberaad.nl/>*
- *Informatie over SPUK via Sociaal Werk Nederland*
- *Zo wordt preventie effectiever - artikel P. van der Velpen voor Nieuwsbrief Zorg en Innovatie*
- *Verandertoolkit.nl - site met werkmaterialen voor werken vanuit de bedoeling*

Reactie op adviezen Cliëntenraad en Adviesraad Uitgangspunten en de scenario's transformatie sociaal domein

1. Inleiding

Voor u ligt de reactie van het college op de adviezen van de Cliëntenraad Minima en Wmo en Adviesraad Sociaal Domein op de uitgangspunten en scenario's voor de transformatie in het sociaal domein.

Delen uit de adviezen vindt u terug in het transformatieplan. In dit transformatieplan is er op basis van de richting vanuit de Politieke Markt voor gekozen om het scenario Nieuw Hengeloos Model uit te werken. Dit transformatieplan zal de komende tijd voor besluitvorming worden voorgelegd aan het college en de raad. Het transformatieplan zal een vertaling naar de uitvoering krijgen in het zogeheten Uitvoeringsplan. Het is de wens van het college om bij de uitwerking hiervan onze inwoners, adviesorganen en partners te betrekken.

Hieronder zijn de adviezen samengevat en voorzien van een reactie van het college van B&W.

Een aantal reacties zijn meer beschouwend van aard of geven een specifiek standpunt weer. We hebben ervoor gekozen om in deze reactie de focus te leggen op de expliciete adviezen. Wij nemen vanzelfsprekend kennis van de opmerkingen die meer beschouwend zijn en kunnen vanzelfsprekend terugkomen in onze gesprekken. De positieve opmerkingen die zijn gemaakt zijn zeer fijn en waardevol, maar nemen we in algemene zin voor kennisgeving aan.

2. Adviezen

2.1. Overzicht ingekomen adviezen

Wij hebben (gevraagd) advies ontvangen van:

	Indiener	Adres	Datum ontvangst
1.	Adviesraad Sociaal Domein Hengelo	Per mail info@adviesraadhengelo.nl	25 augustus 2022
2.	Cliëntenraad Minima en Wmo Hengelo	Per mail info@cliëntenraadhengelo.nl	8 augustus 2022

2.2. Advies en beantwoording

Hieronder zijn de adviezen waarop we reageren in de linkerkolom. De afwegingen van het college staan in de rechter kolom. De punten 1.1. tot en met 1.10 zijn een reactie op de adviezen van de adviesraad. De punten 2.1 en 2.2. zijn een reactie op het advies van de cliëntenraad.

	Advies	Reactie college van B&W
1.1	Wij adviseren om te heroverwegen of de ingezette transitie tot de kerntaken van uw gemeente hoort en daarmee tot de kernopdracht van uw gemeentelijke organisatie horen. Dat zou veronderstellen dat er niet bijna een miljoen hoeft te worden vrijgemaakt voor deze transitie, maar dat deze transitie tot de gangbare werkzaamheden wordt gedemoveerd. Dit vraagt derhalve een moreel verantwoordelijk en transparant bestedingspatroon van de gehele gemeentelijke organisatie.	De ingezette transitie en de daaruit voortvloeiende veranderingen en verplichtingen binnen de Jeugdzorg, Wmo en Participatiewet behoren wel degelijk tot de kerntaak van de gemeente. Wanneer we deze veranderingen en verplichtingen niet op als gemeente niet goed beleggen kunnen we deze kerntaken niet goed uitvoeren. Het college neemt deze zienswijze daarom voor kennisgeving aan.

Reactie op adviezen Cliëntenraad en Adviesraad

Uitgangspunten en de scenario's transformatie sociaal domein

1.2	Bij een dergelijke grote opgave ligt het voor de hand om ook de eigen organisatie scherp door te lichten op effectiviteit, toegevoegde waarde en efficiëntie. Dat doorlichten zou daarmee ook moeten leiden tot aan een aanpak waarbij bezuiniging, inkrimping en versobering ook de gemeentelijke organisatie treft.	Effectiever en efficiënter werken is een onderdeel van het Transformatieplan en de daarin voorgestelde activiteiten, ook voor onze gemeentelijke organisatie (hoofdstuk 8). Het college neemt deze zienswijze mee bij de uitvoering.
1.3	We adviseren het college het leidende principe van maatwerk niet als uitzonderingsbepaling maar zoals bedoeld in de wet: als leidend principe in deze maatregelen te nemen.	Het college wil dure maatwerkvoorzieningen waar mogelijk voorkomen. Dit betekent echter niet dat er geen ruimte is voor maatwerk. Die is er namelijk wel degelijk, bijvoorbeeld door de Doorbraakmethode voor een brede doelgroep in te zetten (hoofdstuk 5). Wij nemen deze zienswijze mee bij de uitvoering.
1.4	We adviseren om met name bij de paragrafen over preventie, de omgevingswet en de inzet op de sociale basisinfrastructuur te zorgen voor voldoende integraliteit in de uitwerking, maar met name een terugtrekkende, dienstbare en faciliterende overheid die met haar maatschappelijk vastgoed gaat sturen (en niet met ongetwijfeld inhoudelijk zeer betrokken ambtenaren). Op deze manier kan wellicht ook goed worden aangesloten op de landelijke ontwikkelingen rond de specifieke uitkering.	Het is nadrukkelijk de bedoeling van het college om integraliteit binnen het sociaal domein en tussen het sociaal en het fysiek domein te bevorderen. Bij de uitwerking van het Transformatieplan worden daarom ook de ontwikkelingen met betrekking tot de Omgevingswet betrokken. Het college neemt deze zienswijze daarom mee bij de uitvoering.
1.5	We adviseren het college ten aanzien van de termen wijkgericht en kwetsbare doelgroepen om de consequenties van deze termen verder te concretiseren: is het echt de bedoeling om als gemeentelijke overheid in de wijken te gaan opereren? Wat zijn de te verwachten effecten daarvan en hoe zijn die meetbaar te maken? Hoe verhoudt zich dit tot het vakmanschap dat in die wijken het vertrouwen en de ruimte nodig heeft om te kunnen werken?	In hoofdstuk 5 en 7 van het Transformatieplan wordt concreet omschreven op welke wijze we in en met de wijk willen opereren en welke kwetsbare doelgroepen we zien. Deze zienswijze is daarmee deels in het Transformatieplan overgenomen. De rest volgt in het Uitvoeringsplan.
1.6	Ten aanzien van kwetsbaarheid adviseren we het college om meer duidelijkheid te geven over de middellange en lange termijnverwachting van de demografische ontwikkeling van Hengelo en de gevolgen voor de kwetsbaarheden bij specifieke groepen. Om welke groepen gaat dit en welke criteria legt de gemeente Hengelo daarbij aan?	Het college volgt de demografische ontwikkelingen en de daaruit voortvloeiende consequenties (voor bepaalde doelgroepen). We hebben daar bij het opstellen van het transformatieplan ook naar gekeken en zullen daar bij de uitwerking zeker op terugkomen. Met de kwetsbare groepen bedoelen we de mensen die kampen met problemen (of die hier een groot risico op lopen) en die niet terug kunnen vallen op ondersteuning vanuit hun eigen omgeving of de samenleving.
1.7	We adviseren het college om meer onderbouwing en uitleg bij de gekozen	De regelknoppen zijn ontstaan vanuit een brainstorm waarin allerlei maatregelen binnen het sociaal domein zijn ontwikkeld. Deze

Reactie op adviezen Cliëntenraad en Adviesraad

Uitgangspunten en de scenario's transformatie sociaal domein

	tegenstellingen binnen de regelknoppen (en vooral ook waarom dit tegenstellingen zouden zijn) te verstrekken. De keuzes zijn aan het college en de raad heeft hierin een belangrijke toetsende functie.	maatregelen zijn gecategoriseerd in de zogeheten regelknoppen. De keuzes die hiermee samenhangen zijn vervolgens verwerkt in een drietal scenario's. Voor het Transformatieplan zijn de regelknoppen meer op te vatten als uitgangspunten voor de scenario's. Een beschrijving hiervan is als bijlage opgenomen in het Transformatieplan.
1.8	De adviesraad geeft verder het volgende aan dat het uitgangspunt van de financiële opgave en uitgangspunt van de externe attributie met de onderbouwing daarvan een prominentere plek krijgt in de stukken. Deze hebben ons inziens veel meer consequenties voor de gekozen maatregelen, dan de andere schuifknoppen en zijn in die zin principiëler van aard dan de andere. Deze zouden in de discussie over de te kiezen maatregelen derhalve meer aandacht verdienen dan ze nu krijgen	In het Transformatieplan is de financiële (meerjaren-)opgave in hoofdstuk 2 en in de bijlage nader uitgewerkt. Als gemeente zoeken we samen met belanghebbenden naar de mogelijkheden om het sociaal domein betekenisvol en betaalbaar te houden (hoofdstuk 7). We kijken daarbij natuurlijk ook naar onze eigen rol en bijdrage (hoofdstuk 8).
1.9	De aanbeveling is om de huidige ingezette route, die we waarderen, vooral de tijd te geven en daarin naast de ketenpartners ook een echt brede groep inwoners te betrekken. Dit verhoogt het draagvlak, geeft ruimte voor een kritische blik op de eigen organisatie en kan voor de wat langere termijn een prettiger én betaalbaarder Hengelo opleveren.	Het college geeft in hoofdstuk 7 en 9 aan op welke wijze zij partners en inwoners bij de inrichting van de uitvoering wil gaan betrekken.
1.10	We adviseren ons advies met de stukken van het college tezamen aan de gemeenteraad ter beschikking te stellen. We merken dat de gemeenteraad hecht aan de visie van de adviesraad op deze materie, maar vinden het aan het college om daarin dat initiatief te nemen.	Het college neemt deze zienswijze over.
2.1	In het advies van de cliëntenraad komt als centraal punt naar voren dat zij in de uitgangspunten en de scenario's de menselijke maat mist. Zij geeft hierbij aan dat hiermee wordt bedoeld dat mensen nummers worden en dat er geen maatwerk meer mogelijk lijkt te zijn.	Ook in de toekomst blijft maatwerk-ondersteuning mogelijk. Het college gaat echter wel scherper kijken of mensen dit echt nodig hebben, of ze gebruik kunnen maken van algemene voorzieningen in hun eigen wijk en of ze terug kunnen vallen op hun sociale basis. Daar investeren we als college ook in (zie Hoofdstuk 3 van het Transformatieplan).
2.2	In plaats van de drie scenario's geeft de cliëntenraad het advies om te kijken naar hoe de budgetten bij aanbieders liggen en wat zij daarvoor terug doen.	Daar gaan het college zeker mee aan de slag (zie Hoofdstuk 4 van het Transformatieplan). Het biedt echter maar voor een deel een antwoord op de (financiële) opgave waar we voor staan. Er zal dus echt meer nodig zijn. We zullen ook keuzes moeten maken rond de vraag voor wie we er als gemeente echt moeten zijn. Het standpunt van het college is dat de gemeente er moet zijn voor de kwetsbare mensen die nergens anders terecht kunnen. Dat ziet u ook terug in de uitgangspunten voor de transformatie in het

Reactie op adviezen Cliëntenraad en Adviesraad Uitgangspunten en de scenario's transformatie sociaal domein

		sociaal domein, al is het in nog wat abstracte termen als normaliseren, preventie, wijkgericht werken en zakelijk partnerschap. Het college heeft daar concrete beelden bij, maar het is haar wens om deze begrippen juist in dialoog met de samenleving concreet invulling te gaan geven (zie ook paragraaf 4.3 van het Transformatieplan)
--	--	---

3. Conclusie

De reacties op de uitgangspunten en de scenario's voor de transformatie van het sociaal domein geven de grote betrokkenheid van de adviesraad en de cliëntenraad weer. We constateren dat we inhoudelijk niet ver van elkaar liggen. De Cliëntenraad noch de Adviesraad hebben een voorkeur voor een scenario aangegeven. Grote delen van de adviezen van beide raden zijn terug te vinden in het transformatieplan. Een enkele reactie hebben we voor kennisgeving aangenomen. Wij betrekken de Advies- en Cliëntenraad bij de verdere vervolgstappen en nemen hun advies ook mee bij de totstandkoming van het uitvoeringsplan.