



Zwolle

Halfjaarrapportage Sociaal Domein

Hervormingsagenda 1e helft 2021

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Spoor 1 Sterke Sociale Basis	4
3	Spoor 2 Wmo: Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis	7
4	Spoor 3 Jeugd: Herstel in het gewone leven	15
5	Spoor 4 Participatie: Het potentieel verzilveren	27
6	Spoor 5 Wonen als sleutelfactor	31
7	Spoor 6 Eén gezin, één plan	37
8	Communicatie	39
9	Monitoring	40
10	Financiën	42
11	Risicoprofielen	44

1 Inleiding

In Zwolle is inmiddels 70-80% van de volwassenen volledig gevaccineerd. We hebben weer kunnen genieten van het terras, natuurlijk op voldoende afstand, en de mogelijkheid om de meeste plekken zonder mondkapje te betreden. Velen hebben dan toch eindelijk het felbegeerde buitenland bereikt voor een vakantie. Steeds meer berichten van een tekort aan arbeidskrachten geven een ander beeld dan de eerder gevreesde werkloosheid.

Met het toegenomen aantal gevaccineerden begint een nieuwe fase van Corona, krijgen we meer bewegingsruimte en kunnen we experimenteren met een nieuwe hybride manier van (thuis)werken. We hopen ondertussen dat gevaarlijke mutaties van het virus uitblijven.

Tegelijkertijd weten we dat de meeste mensen op wie onze hervormingen invloed hebben, helemaal niet op vakantie konden, omdat ze daar onvoldoende geld voor hadden of omdat hun gezondheid het niet toeliet. Horen we dat Zwolse

inwoners met een niet-westerse migratieachtergrond nog steeds nauwelijks verschijnen op de plekken waar zij eerder daginvulling vonden, omdat er nog veel angst is over Corona. En krijgt één op de drie Corona patiënten geestelijke of neurologische klachten. Reden genoeg om ons ook onder deze omstandigheden volop te blijven inzetten voor de beoogde hervormingen.

We zijn inmiddels ruim anderhalf jaar op weg met het programma van de Hervormingsagenda, dat eind 2023 eindigt en een grote invloed van Corona heeft gekend. Dat neemt niet weg dat u in aansluiting op het najaarsmoment de vierde Halfjaarrapportage voor u heeft liggen die rapporteert over de eerste helft van 2021.

In de vorige rapportage beloofden we in dit najaarsmoment een actualisatie van de sporen Van Beschermd Wonen naar

Beschermd Thuis en Jeugd: Herstel in het gewone leven. De reden daarvoor is dat in deze sporen veel (landelijke) ontwikkelingen, nieuwe inzichten en besluiten zijn, waardoor de beoogde besparingen bijgesteld moeten worden. Deze actualisatie vindt u in de betreffende sporen. De financiële gevolgen worden beschreven in de financiële paragraaf.

De opbouw van deze rapportage zal u bekend voorkomen. Per spoor geven we een update van de voortgang in de eerste helft van 2021. Daarnaast hebben we de risicoprofielen bijgewerkt, geven we een update en een vooruitblik over de communicatie met partners en inwoners en vertellen we welke vooruitgang we met monitoring hebben geboekt.

We wensen u veel leesplezier.



Spoor 1 **Sterke sociale basis**



Spoor 1 Samenvatting

Context



Voor wie

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



Financieel

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



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



Stakeholders

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



Raakvlak andere sporen

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

Hervorming

Probleem:

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



Hervormingen:

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



Gewenste resultaten:

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



Uitdagingen/risico's:

- Veel stakeholders betrokken, communicatie aandachtspunt
- Loopt door verschillende portefeuilles van wethouders
- Voldoende oog houden voor wat er al is

Gerealiseerd eerste halfjaar 2021



- Gesprekstafels lopen zowel op uitvoerend als bestuurlijk niveau.
- Raad is via raadsinformatienota in mei over voortgang en trendrapportage geïnformeerd.
- Afstemming tussen sociaal, fysiek en veiligheid is doorlopend onderwerp van gesprek geworden.
- Naast meer inzicht in indicatoren starten we ook het gesprek over effectiviteit van interventies.

2 Spoor 1

Sterke Sociale Basis

Ontwikkelingen

Het afgelopen half jaar kenmerkt zich door een lock-down en het lange wachten op versoepelingen na de strenge coronamaatregelen. Nog langer thuiswerken, alleen buiten sporten in groepjes van twee, geen bijeenkomsten, feesten en partijen, onzekerheid over inkomsten en werk, zorgen over vaccins en gezondheid, het was een bijzondere periode. Onze partners bleven veel werk verzetten om contacten te houden met inwoners, toch zoveel mogelijk te ontmoeten en sport en ontspanning te bieden.

Update voortgang

Gesprekstafels

In januari 2021 zijn per ambitie weer gesprekstafels geweest met partners over trends en ontwikkelingen in de sociale basis.

Dit betreft de ambities:

- Inwoners hebben betekenisvolle sociale contacten en daginvulling
- Inwoners zijn vitaal en gezond
- Inwoners hebben gelijke kansen op een zelfredzaam leven.

Op 6 juli was er een gezamenlijke, wederom digitale gesprekstafel sociale basis. Dit keer verdiepend, over nut en noodzaak van onderzoek naar effectiviteit van interventies in de sociale basis. We bespraken de uitkomsten van het onderzoek naar de samenwerking aan de tafels en hoe we de aanbevelingen kunnen vormgeven.

Vaststellen opgaves sociale basis met de ambities

Bespreking van de trends en ontwikkelingen in het college heeft geleid tot het benoemen van vijf opgaves in de sociale basis om de ambities te realiseren.

1. De sociale basis is klaar voor de schaa sprong.
2. De sociale basis is klaar voor langer en eerder thuis wonen.
3. De sociale basis beperkt lange termijn negatieve effecten van corona.
4. Voorkom grotere mate van ongelijkheid en polarisatie, de sociale basis bevordert inclusie
5. Stel vraag inwoner centraal

Verder is de eerste trendrapportage sociale basis vastgesteld door de raad in juni van dit jaar.

Aanbesteding Goede dagen & perspectief

De doorontwikkeling goede dagen en perspectief heeft verder invulling gekregen. Dit sluit aan op de eerste ambitie, inwoners hebben sociale contacten en daginvulling. Dit heeft geleid tot drie nieuwe ondersteuningsvormen voor zinvolle daginvulling, waarvan twee in de sociale basis landen. Sociale activatie en herstel biedt begeleiding en activiteiten voor inwoners met psychische klachten of inwoners in een fase van herstel die net iets meer ondersteuning nodig hebben dan tot nu toe in de sociale basis aanwezig was. Ten aanzien van Sociale activatie en herstel wordt een raadsbesluit in het najaar van 2021 voorbereid. Daarnaast heeft de contractering plaatsgevonden van zowel de Daginvulling ouderen (Goede dagen), ook onderdeel van de sociale basis als Dagbesteding arbeidsmatige

leeftijd (Perspectief), een maatwerkvoorziening. Met deze contractering realiseren wij een gevarieerd aanbod dat aansluit bij de vragen van onze inwoners. In september is de Raad geïnformeerd over de uitkomsten van deze beide aanbestedingen.

Korte vooruitblik najaar

- Nieuwe ronde gesprekstafels om opgaves te concretiseren met interventies en om relevante beleidsstukken te bespreken om de uitvoering daarvan te verbeteren.
- Bestuurlijk overleg sociale basis staat gepland. Samen met bestuurders van grote partijen op gebied van zorg, welzijn, onderwijs en wonen wordt verkend wat een ieder kan bijdragen aan de gestelde opgaves en ambities in de sociale basis, vanuit ieders taak.
- We starten de verkenning hoe wijkopgaves in de Sociale basis vorm krijgen.
- Het beleid voor Sociale activatie en herstel wordt ter vaststelling aan de Raad voorgelegd. Hiermee wordt de Sociale basis versterkt met ondersteuning voor kwetsbare inwoners, zodat ze langer en of eerder thuis kunnen wonen, hulp dicht bij krijgen en mee kunnen (blijven) doen.



Spoor 2 **Wmo: Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis**



Spoor 2 Samenvatting

Context



Voor wie

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

- Totaal aantal cliënten op 1 juli 2021 in de regio IJssel-Vecht: 689 (ZIN : 401 en pgb: 288) waarvan (nog steeds) 141 wachtenden
- Richting Wlz op 28 juni 2021: 531 (40 aanvragers uit 2021 + 491 aanvragers uit 2020).



Financieel

Budget Regio-IJsselvecht: 42,1 mln
Gerealiseerde besparing in 2019 t/m 2022: 1,4 mln

Meer informatie over de besparingen is in dit hoofdstuk te vinden onder de Actualisatie van de valuecase.



Beïnvloedbaar	Niet/ gedeeltelijk beïnvloedbaar
Ontwikkelen woonvarianten	Effecten coronacrisis
Ontwikkelen Sterke Sociale Basis	Nieuwe verdeelmodel vanaf 2023
Versterken samenwerking	Beschikbaarheid passende woningen



Stakeholders

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



Raakvlak andere sporen

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

Hervorming

Probleem:

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



Hervormingen:

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



Gewenste resultaten:

- Passende zorg voor de doelgroep
- Match zorgvraag en woonplek
- Geen gedwongen verhuizing
- Inclusieve wijk, goede balans tussen draagkracht en draaglast
- Beheersbare uitgaven



Uitdagingen/risico's:

- Voldoende passende woningen, vooral in de regio
- Stut en steun in de wijk, op peil houden, of versterken van draagkracht

Gerealiseerd eerste half jaar 2021



- Wachtijd Beschermd Wonen van 326 naar 98 dagen. Voor Begeleid Wonen van 208 naar 113 dagen
- Voorbereiding nieuwe manier van financiering beschermd wonen
- Regionale besluitvorming voor stimuleren omzetten pgb naar ZIN
- Voorbereiding Norm van Opdrachtgeverschap (NvO) in regionale projectgroepen
- Verschillende bijeenkomsten met vertegenwoordigers van participatieraden en platform betrokkenen over invulling NvO
- Uitwerking Lokaal uitvoeringsplan met betrokkenen (naar raad eind 2021)

3 Spoor 2

Wmo: Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis

Ontwikkelingen

Eind 2020 is bekend geworden dat de implementatie van het nieuwe verdeelmodel Beschermd Wonen wordt uitgesteld naar 1 januari 2023. Inhoudelijk wordt met volle kracht doorgedaan op de ingeslagen weg om per 1 januari 2022 te starten met de (inhoudelijke) doordecentralisatie van beschermd wonen. Ter voorbereiding hierop zijn binnen de samenwerkingsregio IJssel-Vecht inhoudelijke werkgroepen samengesteld die op de onderdelen toegang, inkoop, governance, financiën, visie en proces de verplichtingen uit de Norm van Opdrachtgeverschap (NvO) verkennen en verder uitwerken. Daarbij zijn de ketenpartners en de participatieraad betrokken. We nemen de opbrengsten op in een regionale visie die dit najaar aan de Raad ter vaststelling wordt aangeboden.

De beweging Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis sluit aan bij de landelijke inhoudelijke doordecentralisatie. De landelijke afspraken, regionale samenwerkingsafspraken en de inhoudelijke regionale doorontwikkeling, die we samen met de regio IJssel-Vecht doen, zijn daarbij van belang en vormen het kader van de lokale beweging.

Update voortgang

Afbouw van de wachtlijst beschermd wonen

Uit de analyse van de regionale wachtlijst in januari 2021 blijkt dat 141 cliënten met een indicatie beschermd wonen actief wachten (oftewel: direct plaatsbaar zijn) op een plek beschermd wonen bij een zorgaanbieder. Het is inhoudelijk wenselijk dat cliënten eerder passende ondersteuning ontvangen, ook om verergering van problematiek te

voorkomen en daarmee nog langere en/of intensievere ondersteuning vanuit beschermd wonen.

Uit de rapportage over het eerste half jaar van 2021 blijkt dat er nog steeds 141 actief wachtenden zijn voor beschermd wonen. Het aantal is dus het afgelopen half jaar gelijk gebleven. Hoewel er wel degelijk sprake is geweest van doorstroom, blijft het aantal actief wachtenden tot dusver ongewijzigd vanwege nieuwe indicaties. De gemiddelde wachttijd is echter wel fors gedaald; van 326 dagen naar 98 dagen voor beschermd wonen en van 208 dagen naar 113 dagen voor begeleid wonen.

Van de totale wachtenden (dus zowel direct als niet direct plaatsbaar) staat 51% op 1 juli 2021 ingeschreven in Zwolle. Deze verhouding is hetzelfde als in januari 2021. Van de direct plaatsbare wachtenden is op 1 juli 64% (90 wachtenden) tussen 18 en 26 jaar oud.

In het regionale bestuurlijk overleg BW/MO van maart dit jaar is besloten de wachtlijst te verkleinen tot 50 actief wachtenden eind 2022. Hiervoor wordt nu ingezet op vier actielijnen; een combinatie van lokale en regionale interventies:

- intensievere ambulante ondersteuning thuis
- tussenvormen
- pilot voor o.a. (tijdelijk) uitbreiden van het aantal plekken
- meer passende beschikbare woningen

Naast de aanpak van de wachtlijst onderzoeken we hoe beschermd wonen vanaf 2023 het beste kan worden gecontracteerd. We willen met een andere wijze van financiering en toegang zorgen dat iedereen die tijdelijk

intramuraal beschermd wonen nodig heeft, dit kan ontvangen.

Omzetting pgb-plekken naar ZIN-plekken

De druk op plekken begeleid en beschermd wonen is in de regio IJssel-Vecht al jaren hoog en de regio kent een forse wachtlijst met cliënten die wachten op een (beter) passende plek. Een manier om dan op korte termijn ondersteuning te ontvangen, is het aanvragen van een pgb. Hierdoor maken cliënten geen bewuste keuze voor een pgb maar voelen zich 'gedwongen' tot een pgb omdat dat de enige manier is om sneller ondersteuning te krijgen. Dit is een onwenselijke situatie omdat deze kwetsbare doelgroep vaak niet zelf in staat is om een pgb te beheren en om hun eigen ondersteuning in te kopen en aan te sturen. Landelijk geven meerdere regio's aan dat pgb niet geschikt is voor beschermd wonen en zij zijn zeer terughoudend in het verstrekken van pgb voor deze doelgroep. Daarnaast heeft de centrumgemeente minder grip en sturing op pgb-aanbieders dan op ZIN-aanbieders, want bij ZIN is de centrumgemeente opdrachtgever en bij pgb is de budgethouder formeel opdrachtgever. Soms zijn bij pgb vraagtekens over de kwaliteit van de zorg. Vaker dan bij ZIN-aanbieders wordt door de toezichthouders een onderzoek gevoerd naar kwaliteit.

De wens is om het aandeel inwoners dat de ondersteuning met een pgb financiert (aanzienlijk) kleiner te maken en zoveel mogelijk om te zetten naar ZIN. Een eerste stap is cliënten en aanbieders in 2022 de mogelijkheid te bieden om pgb-plekken om te zetten naar ZIN-plekken. In de eerste helft van 2021 heeft hiervoor regionale bestuurlijke

besluitvorming plaatsgevonden. Bij omzetting van pgb naar ZIN is geen sprake van extra plekken. Het is een verschuiving binnen beschermd wonen / begeleid wonen van pgb naar ZIN. Deze omzetting wordt voornamelijk gedaan zodat we cliënten en aanbieders niet ongewild opzadelen met een pgb, beter zicht en bewaking op kwaliteit en rechtmatigheid van de aanbieders krijgen en om de aanzuigende werking van pgb-aanbieders in onze regio terug te dringen.

Regiovisie BW en MO

De bestaande toekomstvisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang wordt aangevuld met de vereisten uit de Norm van Opdrachtgeverschap (NvO) en uitgewerkt in een Regiovisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang 2022-2032 voor de Regio IJssel-Vecht. In regionale projectgroepen zijn thema's (toegang, inkoop, governance, visie en proces) uit de NvO voorbereid. Ook zijn bijeenkomsten gehouden met vertegenwoordigers van de participatieraden en met een platform waarin zorgpartijen, woningbouwvereniging en een ervaringsdeskundige vertegenwoordigd zijn. De regionale projectleider die in september 2020 gestart is, geeft samen met de lokale gemeenten de lokale plannen vorm.

Contractering Beschermd wonen vanaf 2023

Van apart naar gewoon; we gebruiken 'ambulant, tenzij' als uitgangspunt; we streven ernaar om mensen zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen, instroom in beschermd wonen (of maatschappelijke opvang) vindt alleen tijdelijk plaats indien 24/7 uren directe aanwezigheid van zorgprofessionals nodig is, omdat de zorgbehoefte niet uitgesteld kan worden. Om te kijken naar hoe we de intramurale beschermd wonen-zorg vanaf 2023 willen organiseren en financieren hebben we een tijdelijke adviseur aangetrokken. In de Regiovisie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang 2022-2032 zal dit advies op hoofdlijnen worden opgenomen.

Tussenvormen wonen en zorg

Daarnaast verbreden we het spectrum van wonen en zorg door meer tussenvormen tussen ambulante zorg en intramuraal wonen mogelijk te maken. De aanname hierbij is dat tijdelijk verblijf in een van de (te ontwikkelen) tussenvormen instroom in beschermd wonen/ maatschappelijke opvang voorkomt, of doorstroom vanuit beschermd wonen bevordert. Concreet zijn afgelopen periode verschillende tussenvormen gestart in Zwolle (zie spoor 5 voor een overzicht).

Lokaal uitvoeringsplan

In de eerste helft van 2021 is gestart met het uitwerken van de regionaal vastgestelde visie beschermd wonen voor Zwolle in de vorm van het lokale uitvoeringsplan voor Zwolle. Dit uitvoeringsplan gaat uit van onze ambitie om psychisch kwetsbare inwoners een zo gewoon mogelijk leven te laten leiden, in de eigen woon- en leefomgeving, zodat maatschappelijke participatie optimaal en voor de hand liggend is. Het gaat dan concreet om de vertaling van de beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis, naar concrete uitvoering.

Het lokaal uitvoeringsplan is niet zozeer een nieuw beleidsdocument, maar legt verbindingen tussen bestaande (beleids)kaders met de focus op het lokaal organiseren en/ of versterken van de juiste voorwaarden die nodig zijn om onze Zwolse inwoners zo lang mogelijk thuis te kunnen laten wonen. In de uitwerking leggen we waar nodig een verbinding met de regionale visie voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang. Voor het opstellen van het lokaal uitvoeringsplan hebben drie gesprekken plaatsgevonden met cliënten van beschermd wonen, ervaringsdeskundigen, vertegenwoordigers van zorgaanbieders, woningcorporaties, Centrale Toegang, SWT en wijkmanagers. We hebben hen gevraagd mee te denken over hoe we de beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis zo goed mogelijk kunnen realiseren.

Wat is nodig, wat zijn randvoorwaarden? Welke kansen, maar ook risico's zien onze partners? Er is gekeken naar landelijke ontwikkelingen en de relevantie daarvan voor Zwolle, de betekenis van de beweging voor Zwolle, maar ook; wat betekent beschermd thuis voor inwoners zelf? In de laatste sessie zijn de opbrengsten van de eerdere sessies breed gedeeld en is een prioritering aangebracht in de aanbevelingen, wensen en overige relevante opmerkingen. De belangrijkste aanbevelingen worden opgenomen in het lokaal uitvoeringsplan dat eind 2021 aan de Raad ter besluitvorming wordt voorgelegd. Om de beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis in Zwolle mogelijk te maken hebben we voor de begroting voor 2022 voorgesteld om het Zwols deel van het overschot op de regionale middelen voor beschermd wonen (ca.€ 0,5 mln.) hiertoe in te zetten.

Financiën

In de septembercirculaire zal de budgetuitname in verband met de uitname-Wlz naar verwachting worden opgenomen. Deze zal meer duidelijkheid geven over het beschikbare budget beschermd wonen. In de actualisatie van de valuecase verderop wordt ingegaan op de verschuiving en besparingen binnen spoor 2.

Korte vooruitblik

Eind 2021 wordt zowel de visie Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang 2022-2032 van de regio IJssel-Vecht als het lokaal uitvoeringsplan van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis ter advisering aangeboden aan de participatieraad en ter besluitvorming aan de Raad. We starten dan met de uitvoering van het lokaal uitvoeringsplan.

Actualisatie value case van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis

Inleiding

Onze ambitie is om onze psychisch kwetsbare inwoners een zo gewoon mogelijk leven te laten leiden, in de eigen woon- en leefomgeving. Daartoe organiseren we passende zorg en ondersteuning op de plek waar die het meest tot recht komt. Dat betekent dat we zoveel mogelijk uitgaan van lokale ondersteuning, in de wijken van onze gemeente. Daar waar dat voor de ondersteuning en/of voor de inwoner zelf noodzakelijk is, is uiteraard een beschermende woonomgeving mogelijk, maar dan wel zo kort als mogelijk, maar ook zo lang als nodig.

Dit betekent dat we in de komende periode de lokale ondersteuningsstructuur zo inrichten dat onze kwetsbare inwoners zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en kunnen blijven participeren in de samenleving. Alleen wanneer iemand 24/7 beschikbaarheid (continue aanwezig) van ondersteuning en toezicht nodig heeft, dan is (een vorm van) zelfstandig wonen niet mogelijk. Hiervoor kan beschermd wonen de juiste ondersteuningsvorm zijn; een tijdelijk verblijf in een accommodatie van een instelling met 24/7 beschikbaarheid (continu aanwezig) van ondersteuning en toezicht. Deze ondersteuning gaan we regionaal organiseren. Voor kwetsbare inwoners die deze ondersteuning permanent, dat wil zeggen levenslang, nodig hebben, is vanaf 2021 de Wlz (Wet langdurige zorg) beschikbaar.

Deze visie betekent dat beschermd wonen zich de komende jaren zal beperken tot de doelgroep die een tijdelijk verblijf in een accommodatie van een instelling met 24/7 beschikbaarheid (continu aanwezig) van ondersteuning nodig heeft.

Onze ambitie is dat inwoners zo min mogelijk hoeven te verhuizen en dat wordt aangesloten bij de woonwensen en wooncarrière van onze inwoners. Met voldoende passende en betaalbare woningen, een diversiteit aan woon- zorginitiatieven, passende ambulante ondersteuning en een sterke sociale basis in de wijken, willen we de uitstroom uit beschermd wonen stimuleren en voorkomen dat inwoners moeten verhuizen naar een beschermd wonen plek.

Op deze manier wordt het regionale aanbod beschermd wonen beperkter in omvang en ondersteunen we meer inwoners vanuit het lokale aanbod. Deze beweging levert een bijdrage aan de beweging van zware ondersteuning naar lichtere ondersteuning en aan het zo gewoon mogelijk kunnen meedoen aan de samenleving.

In onderstaande actualisatie van de valuecase hebben we op basis van de huidige inzichten en cijfers gekeken naar de besparingen die de afbouw van regionale beschermd wonen plekken kan opleveren (minder beschermd wonen) en de kosten wanneer deze inwoners vanuit de lokale Wmo worden ondersteund (meer beschermd thuis).

N.B. Nog niet alle cijfers waarmee zijn gerekend zijn definitief, waardoor berekeningen straks met de definitieve cijfers kunnen afwijken.

Uitgangspunten van de geactualiseerde valuecase

1. Het totaal aan indicaties voor Zwolle, Indicatie (A, B, C, D), pgb of ZIN en Begeleid wonen (peildatum 14-06-2021) bedraagt 436. De kosten hiervan zijn € 19.897.102.
2. In de value case is voor een plek beschermd thuis gerekend met een gemiddelde kostprijs van € 35.513 per plek (exclusief dagbesteding). Er zijn nog geen producten beschermd thuis gedefinieerd voor Zwolle. De kostprijs van het product

beschermd thuis kan daarom nog niet worden berekend. Voor de definitieve prijsbepaling zal uiteindelijk het product ook nog moeten worden aanbesteed. Voor de actualisatie blijven we dus voor nu uitgaan van € 35.513 per plek (exclusief dagbesteding).

3. De gemiddelde kostprijs voor een pgb plek (€ 33.703) en een begeleid wonen plek (€ 35.030) wijken nauwelijks af van een de gemiddelde kostprijs van een beschermd thuis plek dus over de omzetting van deze plekken naar een beschermd thuis plek wordt in deze valuecase geen voordeel gehaald en is daarom verder niet in de berekening meegenomen.
4. In de value case is voor een plek beschermd wonen ZIN gerekend met een gemiddelde kostprijs van € 53.748 per plek (exclusief dagbesteding). Voor de actualisatie wordt door een kleine stijging van de kostprijs uitgegaan van een gemiddelde kostprijs van € 53.964 (exclusief dagbesteding) per plek .
5. Voor de value case is gerekend met een budgetair kader voor beschermd wonen van € 11,9 mln. Volgens de laatste actualisatie van de landelijke cijfers in juli 2021 komt Zwolle in 2032 uit op een budget van € 14,4 mln. bij een Wlz uitname van 25%. Het werkelijke macropcentage van de uitname is nog niet bekend maar zal hoger komen te liggen. In de value case wordt nog gerekend met het budget van € 14,4 mln.
6. Uitgangspunt in de value case was 120 plekken beschermd wonen. In de geactualiseerde valuecase gaat het om 280 plekken beschermd wonen waarbij wij er van uitgaan dat voor 50% een plek beschermd thuis een volwaardig alternatief is. Om deze aanneme te toetsen moet nog beoordeeld

worden voor welke cliënten een beschermd thuis plek een geschikt alternatief kan zijn. Deze beoordeling moet nog plaatsvinden. Doordat het aantal plekken hoger lijkt te liggen dan waar oorspronkelijk van is uitgegaan, neemt het besparingspotentieel ook toe naar € 1,8 mln.

Gevolg van het feit dat het aantal plekken dat kan worden omgezet naar beschermd thuis hoger ligt, is dat er lokaal ook meer geschikte huisvesting beschikbaar moet zijn om deze beweging te kunnen realiseren. De druk op de beschikbaarheid van geschikte vormen van wonen (met zorg) neemt hiermee toe en is een belangrijke randvoorwaarde voor het realiseren van deze opgave.

7.

In 2023 wordt het woonplaatsbeginsel en het nieuwe lokaal objectief verdeelmodel ingevoerd. Het nieuwe objectief verdeelmodel heeft regionaal een negatief herverdeeleffect

van meer dan 20%. Op basis van het actueel overzicht komen 436 cliënten van het huidige totaal van 692 cliënten regionaal onder de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente Zwolle. De kosten, van de cliënten waar Zwolle financieel verantwoordelijk voor wordt, bedragen € 19,9 mln. terwijl het budget € 14,4 mln. bedraagt. Er dreigt dus een tekort van € 5,5 mln. op het lokale budget. De potentiële besparing die wordt gerealiseerd met de value case beschermd wonen naar beschermd thuis van € 2,6 mln. leidt daardoor niet tot een besparing op de begroting van de gemeente Zwolle, maar vergroot de mogelijkheden om binnen het voor Zwolle objectief bepaalde budget te blijven.

Conclusie

Het nieuwe verdeelmodel en daarmee de overgang van regionaal historisch budget naar lokaal objectief budget betekent voor Zwolle een fikse korting van 27% op het budget.

De besparing uit de value case bedraagt 9% van het budget (€ 1,8 mln). Dit is een substantieel bedrag maar nog altijd ontoereikend om de korting op het budget volledig op te vangen.

Daardoor is het niet meer mogelijk de beoogde besparing van 1,25 mln te behalen met de beweging naar beschermd thuis.



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



Spoor 3 Samenvatting

Context



Voor wie

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



Financieel

Budget lokaal 2020: € ca. 37 mln
Oorspronkelijke besparing: € 4,7 mln
Gerealiseerd: € 1,15 mln
Nog realiseren (2020-2024): € 0,35 mln



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



Stakeholders

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



Raakvlak andere sporen

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

Hervorming

Probleem:

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



Hervormingen:

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



Gewenste resultaten:

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



Uitdagingen/risico's:

- Beperkte invloed op regio
- Beperkte invloed op verwijzers, terwijl gemeente wel verplicht de rekening van de toegewezen zorg betaalt
- Belang preventie is niet makkelijk aan te tonen

Gerealiseerd eerste half jaar 2021



- Concrete samenwerkingsafspraken en procesbeschrijvingen gemaakt en omarmd door de gemeente en netwerkpartners gedwongen kader en vastgelegd in interactieve pdf.
- Ontwerp 'scheidingsplatform' en pilot uitgewerkt
- Pilot Ambelt positief geëvalueerd
- De inzet van het Integrale spoedhulpteam heeft in de jeugdregio IJsselland in iets meer dan een half jaar 23 keer een uithuisplaatsing voorkomen
- Per 1 september 2021 zijn er drie plekken voor beginnende jeugdprofessionals in een nieuw traineeship gedwongen kader
- Rapport met aanbevelingen over verbetering sturingsinformatie en op te leveren sturingsmodel
- Aanpak onderwijs en jeugdzorg heeft eerste inschatting kosten en opbrengsten Samen voor een stevige Basis opgeleverd
- Ondersteuningsteams op school geëvalueerd

4 Spoor 3

Jeugd: Herstel in het gewone leven

Ontwikkelingen

In Zwolle werden we onaangenaam verrast door fors gestegen uitgaven voor jeugdzorg in 2020. Behalve enkele incidentele kosten en extra jeugdhulp als gevolg van de coronapandemie, bleek ook dat sprake is van een landelijke trend, die aan Zwolle niet voorbij gaat. Het aantal cliënten én de omvang van de hulpverleningstrajecten is in heel Nederland fors gestegen.

In december 2020 verscheen de publicatie [Stelsel in Groei](#), een onderzoek van AEF in opdracht van het Rijk naar financiële tekorten in de jeugdzorg. Het rapport berekende dat gemeenten ruim 1,7 miljard euro extra nodig hebben voor het inzetten en transformeren van de jeugdzorg. Het kabinet kwam vervolgens minimaal over de brug, waarna het VNG een arbitragezaak aanspande. Deze commissie bepaalde dat gemeenten tot en met 2028 extra financiële ondersteuning nodig hebben. Daarnaast moet er een ontwikkelplan voor deze periode worden opgesteld.

Ook dient het volgende kabinet de reikwijdte van de Jeugdwet en de rol van gemeenten in de uitvoering van de Jeugdwet opnieuw te definiëren. De aanbevelingen van de commissie lijken bijna uitwerkingen van de doelstellingen van de Hervormingsagenda. “Zo stelt de commissie dat gemeenten scherper moeten letten op de grenzen van de jeugdhulpplicht en in moeten zetten op normaliseren. “Kinderen komen dan niet meer in de jeugdhulp terecht voor problemen die bij het gewone opvoeden en opgroeien horen”, aldus het [rapport van de arbitragecommissie](#).

Het rapport en uitspraken van de arbitragecommissie maakten duidelijk dat wat wij in Zwolle zagen een landelijke trend is. We zagen enerzijds de inhoudelijke en financiële effecten van onze hervormingen, en tegelijkertijd viel het totaal van de beoogde besparingen tegen. De constatering van het AEF rapport dat preventie pas op langere termijn en mogelijk op andere beleidsterreinen tot besparing leidt en dat er jaarlijks rekening gehouden dient te worden met transformatiekosten wierp nieuw licht op onze besparingsdoelstellingen.

Het rapport nam de gevolgen van de coronamaatregelen niet mee, omdat het zich baseerde op cijfers tot en met 2019. We merkten in de praktijk dat de pandemie en de maatregelen invloed hebben op de jeugd en de gezinnen. Bestaande casuïstiek werd complexer vaak door het wegvallen van onderwijs, het beperkte sociaal contact en het wegvallen van vrije tijdsinvulling. Daarnaast was er een toename in hulpvragen van jongeren (12 tot 21 jaar) die zich normaal gesproken prima zouden redden (ook met een psychische kwetsbaarheid), maar die door de lockdown en het verlengen ervan problemen ervoeren.

Update voortgang

Preventie (hulp en steun dichtbij)

In de sociale basis onderscheiden we meerdere vindplaatsen van hulp en steun; van zelfzorg, netwerkzorg, informele zorg tot en met formeel georganiseerde zorg. In 2021 hebben we in

de sociale basis via diverse programma's en interventies aan de hervorming van het Sociaal Domein gewerkt.

Samen voor een stevige basis

Met het Programma Samen voor een stevige basis beogen we dat alle kinderen in Zwolle veilig en gezond opgroeien en zich positief ontwikkelen, vanuit een stevige sociale basis. Kinderen en jongeren en hun ouders werken zoveel mogelijk in een gewone setting (met name gezin en school) aan ontwikkeling, meedoen en welbevinden. Zo werken we aan de beweging van apart naar gewoon. Een ononderbroken schoolloopbaan is hierin van groot belang. Als dit om welke reden dan ook (tijdelijk) niet lukt, organiseren we passende ondersteuning (vanuit passend onderwijs en/of het sociaal domein). Dat doen we zodanig dat de eigen kracht en veerkracht van het kind, gezin, de klas of school versterkt worden, zodat het zelfoplossend vermogen en het opvoedklimaat versterkt worden. Zo werken we aan de beweging van zorgen voor naar zorgen dat.

We hebben nu een schooljaar op deze manier opgetrokken met 5 scholen. De plannen die we in het kader van het programma met de scholen maken zijn geïntegreerd met de ontwikkeling van de plannen in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs. Het programma levert per school een value case op, van waaruit de benodigde investeringen voor het versterken van de sociale basis en samenwerking met de jeugdhulp zichtbaar worden. Op basis van de eerste Value Case hebben we een investeringsaanvraag voor de

ontwikkelingen voor tranche 1 (deze eerste vijf scholen) onder het Sociaal herstelplan ingediend.

De investeringen zijn voor de inzet van professionals en aangepaste programma's. Zo ontwikkelt een van de scholen thematische lessen. In thematische lessen komen onderwerpen aan bod die voor ouders en breder in de wijk relevant zijn. Denk aan omgaan met conflicten of gezonde voeding. Ouders en andere betrokkenen worden uitgenodigd op school om hierin mee te leren, en er worden partners betrokken met expertise op zowel inhoudelijk als contextueel gebied.

Binnen het programma hebben we de Ondersteuningsteams op de scholen (die zijn ingesteld om hulp en steun zo dichtbij mogelijk te kunnen organiseren) geëvalueerd. Terugkoppeling hiervan inclusief een ontwikkelplan naar aanleiding van de evaluatie volgt in de tweede helft van 2021.

In september starten we met vijf nieuwe scholen, waaronder reguliere scholen uit primair en voortgezet onderwijs en uit het speciaal basisonderwijs.

Sterk ouderschap, scheiden zonder schade

Dit voorjaar is de raad geïnformeerd over de uitvoering van onze ambitie met een Zwolse aanpak preventief complexe echtscheidingen tegen te gaan en daarmee de instroom in de jeugdhulp te beperken. Samengevat werken we aan de volgende punten:

- We bieden integrale ondersteuning op een centrale plek met kennis en ervaring over relaties, scheiden en ouderschap
- We kiezen voor de inzet van steunfiguren voor kinderen en jongeren
- We investeren tijdig in gezonde relaties en de voorbereiding op het ouderschap



- We zetten in op professionalisering door middel van leergemeenschappen voor professionals
- We breiden laagdrempelig collectief aanbod voor kinderen van gescheiden ouders uit
- We willen passende hulp organiseren bij zeer complexe scheidingssituaties

Het eerste half jaar is gewerkt aan het ontwerp voor een centrale plek waar kennis en ervaring over relaties, scheiden en ouderschap samenkomen (punt 1). Zowel fysiek als digitaal. Dit heeft als voorlopige werktitel het 'scheidingsplatform'. Dit najaar starten we met de uitvoering van een pilot in twee wijken (Stadshagen en Aa-landen). In de pilot wordt multidisciplinair samengewerkt met jeugd- en gezinswerkers, maatschappelijk werkers, advocaten en mediators om integrale ondersteuning te kunnen bieden. Voor financiële vraagstukken die bij een scheiding komen kijken, hebben we een nauwe verbinding met de sociaal raadsliden. Vanuit het scheidingsplatform is nadrukkelijk aandacht voor de inzet van steunfiguren (punt 2). Voor het investeren in relaties in voorbereiding op het ouderschap (punt 3) zoeken we aansluiting met de pilot Centering Parenting. Deze pilot start in het najaar, op dit moment worden de betrokken professionals van de GGD getraind. Tijdens de leergemeenschappen (punt 4) maken professionals zich de werkwijze eigen. Het collectieve aanbod voor kinderen van gescheiden ouders is uitgebreid (punt 5). In het basisonderwijs kunnen kinderen deelnemen aan **KIES trajecten** en in het voortgezet onderwijs kunnen jongeren de trainingen **!JES, jongeren en hun ouders** volgen.

We zijn dit voorjaar actief in gesprek geweest met partijen die passende hulp zouden kunnen bieden in zeer complexe scheidingssituaties waar al meerder vormen van hulp zijn ingezet zonder het gewenste effect (punt 6). Deze gesprekken zijn nog niet afgerond, dus worden dit najaar voortgezet met als doel te komen tot concrete samenwerkingsafspraken.

Positief opvoedklimaat

We onderzoeken hoe alle preventiepartners in de sociale basis gezamenlijk bijdragen aan een gezond en veilig opvoedklimaat. In 2021 zijn daartoe een aantal gesprekken gevoerd via het preventienetwerk jeugd. In het najaar worden deze gesprekken voortgezet via de gesprekstafels sociale basis zoals opgezet in Spoor 1. De wens om een preventieakkoord jeugd te sluiten leeft nog steeds, via deze gesprekken verkennen we de kaders, urgente thema's en hiaten.

Toegang

Vanaf de start van de Hervormingsagenda hebben we een aantal onderwerpen geselecteerd waarin we specialistische expertise laagdrempeliger verbinden aan of flexibeler beschikbaar maken in de sociale basis. In deze paragraaf lichten we een aantal toe.

We onderzoeken of en hoe de medicatiecontrole jeugd-ggz door huisartsen uitgevoerd kan worden in plaats van door de jeugd-ggz. Om de pilot op te starten is inspiratie opgedaan bij Deventer en er zijn gesprekken gevoerd met geïnteresseerde partijen. De rol van huisartsen is hierin essentieel, daarom is de voorzitter van het ggz platform huisartsen jeugd betrokken. De gesprekken verlopen positief en in de praktijk is op casusniveau geoefend. De werkwijze wordt in het najaar verder ontwikkeld.

In het verlengde hiervan is een verkenning gestart naar het organiseren van een consultatiefunctie vanuit de specialistische jeugd-GGZ, ter ondersteuning van de jeugd- en gezinswerker bij de huisartsen. Dit versterkt de positie van de jeugd- en gezinswerker en bevordert het vertrouwen van de huisartsen in deze vorm van samenwerking. De eerste verkennende gesprekken zijn gevoerd. In de praktijk is op casus niveau een en ander uitgeprobeerd om te ontdekken hoe dit vorm te geven. Tegelijkertijd is met de

regio overeengekomen deze consultatiefunctie in het nieuwe inkoopmodel structureel te financieren.

Ook in het onderwijsveld maken we deze 'verschuiving naar de voorkant' mogelijk. De werkwijze BSO+ is na de pilot doorgezet, en dit eerste half jaar maken 16 kinderen er gebruik van. Uitgangspunt van deze werkwijze is dat kinderen met een ondersteuningsvraag zoveel als mogelijk naar een reguliere BSO-voorziening gaan. Dit past ook bij de beweging van apart naar gewoon en bij het uitgangspunt om zoveel mogelijk te werken aan herstel in het gewone leven.

Dyslexiezorg proberen we dichterbij het onderwijs te brengen. In mei heeft de raad ingestemd met het advies van de werkgroep dyslexie. Concreet betekent dit dat er een proeftuin gestart wordt om inzicht te krijgen in de effecten van extra preventieve ondersteuning in en door het onderwijs. Uitbreiding naar andere scholen vindt plaats na evaluatie van de opbrengsten van de proeftuin. Daarbij wordt aanvullende expertise ingezet ('poortwachter') voor pre-screening van dossiers in toeleiding naar dyslexiezorg bij EED en voor ondersteuning en versterking van de aanpak van dyslexie in onderwijs.

Met De Ambelt werkt de gemeente samen om kinderen die dreigen uit te vallen nieuw perspectief te bieden binnen het onderwijs. De pilot met een praktijkklas op De Ambelt is positief geëvalueerd. Leerlingen zijn aantoonbaar meer op school, hoeven daardoor niet of minder gebruik te maken van dagopvang (jeugdhulp) en omdat leerlingen rustiger thuis komen kan op termijn ook daar met minder of lichtere ondersteuning worden volstaan. Inmiddels wordt ook op De Twijn ervaring opgedaan met deze werkwijze. De geleerde lessen worden nu vertaald naar structurele afspraken over plaatsing van leerlingen in de praktijkklas en de financiering daarvan. Ook wordt uitbreiding naar andere

onderwijssettingen verkend. (Onderdeel van het programma Samen voor een stevige basis.)

Passende jeugdhulp

Lokaal

In IJsselland gaan we uit van een netwerksamenwerking en werken we met diverse partijen (Raad voor de Kinderbescherming, Gecertificeerde Instellingen, Veilig Thuis en gemeenten) intensief samen aan de veiligheid van onze inwoners. Eerder geschetste contouren zijn dit voorjaar verder uitgewerkt in concrete samenwerkingsafspraken en procesbeschrijvingen en omarmd door de gemeente en de genoemde samenwerkingspartners. De nieuwe werkwijze is weergegeven in een [interactieve PDF](#) voor professionals. Door deze nieuwe werkwijze bieden we meer transparantie voor ouders en jeugdigen, halen we specifieke expertise meer naar voren, bevorderen we de onderlinge samenwerking, gaan we voor inhoudelijk betere ondersteuning en hopen we hiermee ook een kostenbesparing te realiseren. Dit najaar starten we met de implementatie van de gemaakte samenwerkingsafspraken. De wijze van evaluatie van de afspraken wordt ook verder uitgewerkt, waaronder het effect op het aantal ondertoezichtstellingen en de duur hiervan. Kwantitatieve informatie hierover is nog niet beschikbaar.

In het zo lokaal mogelijk bieden van passende hulp en ondersteuning aan onze inwoners die te maken hebben met onveilige thuissituaties is het van belang dat het Sociaal Wijkteam en Veilig Thuis nauw met elkaar samenwerken. In een pilot met twee Zwolse Sociaal Wijkteams worden de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis IJsselland en de gemeente Zwolle uitgewerkt om zo met en van elkaar te leren en toe te werken naar een eenduidige werkprocesbeschrijving, inzicht te verkrijgen in de vormgeving van de samenwerking en inzicht te

verkrijgen in de betekenis van de nieuwe werkwijze voor de randvoorwaarden: benodigde kennis en deskundigheid van SWT en Veilig Thuis, samenwerkingsattitude van medewerkers, organisatie en capaciteit. De eerste bevindingen van de pilot zijn positief, zowel van de zijde van het SWT als van Veilig Thuis. Tijdens een tussenevaluatie merkte één van de betrokken professionals op: 'Door deze warme manier van overdracht leer ik veel en voel ik me zekerder in de contacten met de gezinnen'. Er is sprake van groeiende deskundigheid en vertrouwen aan beide zijden.

Regionaal

In april is de regionale aanbesteding gestart voor het nieuwe inkoopmodel jeugdhulp. Door recente ontwikkelingen is besloten de aanbestedingsprocedure op pauze te zetten en op een later moment te vervolgen. Meerdere, met name grote aanbieders hebben overwegende bezwaren geuit tegen de voorwaarden en met name de bekostiging. Daarbij vragen recente jurisprudentie en uitspraken van de VNG over tariefdifferentiatie om een nadere analyse van de impact daarvan op het tariefonderzoek dat ten grondslag ligt aan het nieuwe inkoopmodel. Het krachtenveld tussen de gemeenten en de jeugdhulpaanbieders staat onder spanning. Om het inkooptraject tot een goed einde te brengen, is een pauze in de procedure nodig voor een extra dialoofase met de jeugdhulpaanbieders. Vanwege de benodigde zorgvuldigheid in dit belangrijke proces én landelijke afspraken over te hanteren termijnen, leidt dit ertoe dat het nieuwe inkoopmodel pas per 1 januari 2023 in kan gaan. Deels remt dit enkele transformatieprocessen waardoor ook de beoogde (financiële) effecten vertragen. Dit wordt nader toegelicht in de actualisatie. De raad wordt in een separate nota nader geïnformeerd over de vertraging van de inkoop.

Er is in de regio een onderzoek gestart naar gezinsgerichte kleinschalige initiatieven, waarvan de uitkomsten worden meegenomen in het inkoopmodel. Deze uitkomsten

zijn namelijk een belangrijk onderdeel van één van de transformatieopdrachten bij de inkoop, waarin samen met de aanbieders wordt ingezet op het ontwikkelen van ontbrekend woonaanbod voor jongeren, waaronder kleinschalige, gezinsgerichte woonvoorzieningen. Zodra het nieuwe inkoopmodel van kracht is, wordt er verder actie genomen op deze inventarisatie.

Ondertussen gaat de regionale transformatie verder. Voor achtergrondinformatie over de regionale transformatieagenda: www.rsj-ijselland.nl/transformatie. Hieronder een aantal resultaten.

- De inzet van het Integrale spoedhulpteam heeft in de jeugdregio IJsselland in iets meer dan een half jaar 23 keer een uithuisplaatsing voorkomen. Verzocht is om dit te gaan monitoren per gemeente.
- Steeds vaker wordt Intensive Home Treatment (IHT) ingezet als ambulante maatwerk alternatief voor residentiële hulp. Over de specifieke bekostiging is in juni 2021 een besluit genomen. Doorontwikkeling wordt meegenomen in het nieuwe inkoopmodel.
- Met Trias, Accare en de lokale toegangen is kritisch gekeken naar de hulpvorm TriASScare (intensieve ambulante hulp met een verblijfsbed) en richting het nieuwe inkoopmodel wordt ingezet op een doorontwikkeling die beter aansluit bij de hulpvraag en beter met de toegang wordt afgestemd.
- Per 1 september 2021 zijn er drie plekken voor beginnende jeugdprofessionals in een nieuw [traineeship gedwongen kader](#). In twee jaar leren en werken zij bij de raad voor de kindbescherming, Veilig Thuis en Jeugdbescherming Overijssel.

We gaan regionaal aan de slag met het gedachtengoed over [positieve gezondheid](#) en gaan daarbij uit van de beweging van Ziekte en Zorg naar Gezondheid en Gedrag ('van ZZ naar GG').

De Alliantie Burgervoogdij helpt ons in de regio om meer gebruik te maken van burgervoogdij.

Bovenregionaal

In het Expertisenetwerk Overijssel bundelen we onze krachten met de regio Twente. Vanuit dat netwerk werken we met andere regio's aan het terugdringen van gesloten jeugdhulp. Op basis van een specifieke uitkering wordt een beroep gedaan op Rijksmiddelen voor de gevolgen voor het vastgoed van aanbieders van gesloten jeugdhulp en het realiseren van kleinere groepen.

In het project Gezinsinterventies worden 30 cases (waaronder ook Zwolse) aan de hand van de 'doorbraakmethode'



doorgelicht en voorzien van een nieuw, concreet plan. De inhoudelijke opbrengsten van het project Gezinsinterventies worden verder uitgewerkt in het Netwerk Samen leren en ontwikkelen en leveren ook input voor het verbeteren van de integrale aanpak zoals ontwikkeld via Spoor 6.

Samenhang met rapport Beke

De urgentie van de maatregelen uit de Hervormingsagenda Sociaal Domein wordt nog eens versterkt door aanbevelingen uit het rapport van Bureau Beke “Jeugdproblematiek in Zwolle. Een onderzoek naar de aard, omvang en aanpak”. De aanbevelingen raken ons beleid op verschillende niveaus en vragen een brede, integrale benadering waar we samen met de betrokken partijen in de stad mee aan de slag moeten. Zwolle heeft een breed aanbod van jeugdbeleid en zorgpartijen, dat kan worden verbeterd op het gebied van integraliteit, regie en outreachend werken, de stedelijke en wijkgerichte samenwerking en het aansluiten bij specifieke kwetsbare groepen. De opvolging van de aanbevelingen in het rapport Beke pakken we nadrukkelijk op in samenhang met de hervormingsmaatregelen Jeugd.

Vooruitblik

We hebben onze ambitie voor de Hervormingsagenda jeugd als volgt verwoord: inwoners vinden steeds vaker oplossingen bij opgroei- en opvoeduitdagingen dichtbij: thuis, in de wijk of op school. Hierdoor hebben inwoners minder specialistische jeugdhulp nodig.

De afgelopen jaren hebben we al veel ingezet wat bijdraagt aan deze ambitie, zoals bovenstaande terugblik ook laat zien. Daar gaan we mee verder. Daar overheen zetten we twee strategieën om steviger te sturen op deze ambitie:

1. Het inrichten van een werkwijze waarin vanuit de wijk een beroep gedaan kan worden op een flexibele schil van specialistische jeugdhulp, voor consultatie of expertise.

2. Het opzetten van ontwikkelcycli met aanbieders en partners waarin aan de hand van sturingsinformatie verkend wordt hoe we samen transformeren, wat dit voor de inwoner betekent en welke vorderingen we daarin met elkaar kunnen maken.

Deze strategieën bouwen voort op wat we al binnen de HVA deden in spoor 3: herstel binnen het gewone leven. Om deze ontwikkelcycli inhoudelijk goed vorm te geven werken we met sturingsinformatie. Tot nu toe beschikten we niet over de benodigde sturingsinformatie om een onderbouwde kwantitatieve inschatting te maken van bestaande en nieuwe maatregelen. Daarom hebben we in 2021 een project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg gestart. In dat project is vanuit verschillende disciplines geanalyseerd hoe de sturingsinformatie jeugdzorg in Zwolle verbeterd kan en moet worden. Dit heeft geresulteerd in een reeks aanbevelingen over die verbeteringen en over een sturingsmodel om de bedrijfsvoering ‘in control’ te brengen.

De maatregelen en samenwerkingsvormen die we sinds het begin van de Hervormingsagenda gestart zijn blijven we doorontwikkelen. Het zijn dragers voor de nieuwe focus: het organiseren van hulp dichtbij kind en gezin door het consulteren en “invliegen” van jeugdhulp vanuit kernteams in de wijk.

Uitgelicht

Simone (niet haar echte naam) zat niet lekker in haar vel. In gesprek met de medewerker van het SWT vertelde ze dat ze ‘last’ had van een van haar ouders. Haar ouders waren gescheiden, al langer, en het contact ging niet altijd even makkelijk. Mediationtrajecten hadden niets opgeleverd. Het SWT plande gesprekken in met Simone apart en met beide ouders. De spanningen liepen op. Ouders spraken over hulp die Simone nodig zou hebben. Ze hadden al wel een idee welke vorm van jeugdhulp zou kunnen helpen. Tegelijk merkten ouders dat de gezamenlijke gesprekken ook iets opleverden, door het uiten van verdriet en frustratie. Er ontstond oog voor gedeelde zorg over de kinderen en eigenlijk elkaar het beste gunnen.

Er werd besloten geen hulp er bij te zoeken, maar een gezamenlijk traject aan te gaan met de jeugd- en gezinswerker die inmiddels met alle betrokkenen vertrouwd was. Er volgden meer gesprekken, met Simone, de andere kinderen, met de ouders samen en met de ouders apart. Door het stellen van kleine doelen en vieren van kleine successen ontstond hoop. De wijkteammedewerker was de vaste persoon in alle gesprekken, en kreeg ruimte om zowel op proces als op inhoud zaken te spiegelen of aan te reiken. Door flexibel af te stemmen en bijvoorbeeld ook in de avonduren elkaar online te spreken konden ze gezamenlijk de vaart er in houden. Er ontstond een mooie samenwerking tussen de ouders, en met Simone ging het steeds beter. In plaats van te kiezen voor een aanpak gericht op een deel van het probleem (het meisje zat niet lekker in haar vel), is gezamenlijk gekozen voor een aanpak gericht op de hele context. Er hoefde geen extra expertise bijgehaald worden, de hulp werd dichtbij de dagelijkse leefwereld gevonden.

Actualisatie value case Jeugd: Herstel in het gewone leven

Van wenselijke besparingen naar realistische besparingen

Inleiding

In de rapportage die verscheen in het voorjaar van 2020 zat de value case van Jeugd: Herstel in het gewone leven, waarin we aannames rondom de beoogde interventies en besparingen hebben uitgewerkt en onderbouwd.³

Het doel was mede om de narekenbaarheid van de hervormingsmaatregelen te vergroten. Daarbij gaven we aan dat het ondanks de inhoudelijke onderbouwing lastig is financiële voorspellingen te doen over de effecten van de maatregelen op de uitgaven. Het causale verband tussen specifieke interventies en gevolgen voor de hulpvraag is vaak niet hard te maken. Om toch enig zicht te bieden op de toekomst is toen gekozen om te rekenen met wat we wisten en wat we beoogden te besparen. We zijn daarbij uitgegaan van een besparing van ca. 10% op de totale jeugdzorgkosten, wat neerkwam op 3,75 mln.

Overzicht beoogde besparingen voorjaar 2020 uit value case

Toegang	2020	2021	2022	2023	2024
Toegang dyslexiezorg & herschikking BSO+	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
Inzet JGW bij huisartsen / scholen	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Passende jeugdhulp					
Lagere inzet pgb	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Ambulante jeugdhulp	0,30	0,75	1,25	1,50	1,60
Splitsing jeugdhulp en verblijf			0,80	1,10	1,60
Totaal	0,85	1,30	2,60	3,15	3,75

Achterhaalde beleidsaannames

Tegelijk met de invoering van de Jeugdwet werd vanuit het Rijk de ingecalculerde korting op het budget al doorgevoerd. Maar de aannames achter de Jeugdwet dat gemeenten door te investeren in vroegsignalering, preventie en beter integraal en vraaggericht werken al vrij snel besparingen op zwaardere vormen van jeugdhulp zouden behalen, is onterecht gebleken.⁴ Dit leidde in heel Nederland tot financiële problemen inzake de jeugdzorgkosten bij gemeenten. Zwolle is hierin geen uitzondering. We constateren dat we met de juiste ambities aan de slag zijn gegaan, maar dat de beoogde besparingen niet, niet zo snel of niet in de verwachte mate behaald zijn.

³ Zie bijlage 7 bij de [halfjaarrapportage Hervormingsagenda sociaal domein mei 2020](#)

⁴ Dit blijkt ook expliciet uit de landelijke rapporten over de haalbaarheid van besparingen in het jeugddomein.

Het Rijk heeft op basis van een arbitragecommissie inmiddels erkend dat gemeenten meer geld nodig hebben voor de uitvoering van de Jeugdwet én met de VNG afspraken gemaakt over een Landelijke Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028. Zie ook de nota die wij hierover 17 juni 2021 aan de raad stuurden.

Door bovenstaande inzichten en ontwikkelingen, is een actualisatie nodig van de beleidsaannames, de beoogde interventies en de daarmee samenhangende besparingen.

Gerealiseerde besparingen tot nu toe

Interventie	2019	2020
Toegang dyslexiezorg / BSO+ / Pilot Ambelt	0,15	0,35
Inzet JGW bij huisartsen / scholen	0,80	0,80

Dat geeft tot op heden een totaal aan besparingen van € 1,15 mln. N.B. de totale opgave vóór de herijking van de besparingen in de rapportage van het voorjaar van 2020 was 4,7 miljoen. Daarvan zijn de besparingen in 2019 (0,95 mln) afgetrokken, waarmee we op de eerder genoemde 3,75 miljoen kwamen begin 2020. Daarvan is in 2020 nog 0,2 mln gerealiseerd, waardoor nog 3,55 mln besparing over blijft vanaf 2021.

Kansrijke maatregelen volgens AEF

Het AEF-rapport concludeerde dat structureel te weinig jeugdgelden verstrekt zijn aan de gemeenten. Tegelijkertijd onderscheiden zij 5 interventies met een positief, duurzaam inhoudelijk effect die alsnog tot besparingen binnen de Jeugdwet kunnen leiden. Hieronder een overzicht van die maatregelen met de naar Zwolle omgerekende potentiële besparingen.

Interventie	Besparingspotentie
Een POH-jeugd bij huisartsenpraktijken (heet bij ons JGW bij huisartsen/ scholen)	600.000
Versnellen doorstroom naar Wet langdurige zorg (Wlz)	600.000
Lokale teams zelf direct jeugdzorg laten verlenen (vraagt wel investering in lokale teams)	70.000
Verschuiven specialistische groepshulp naar extra ondersteuning bij reguliere kinderopvang en BSO	565.000
Verhelderen afbakening tussen Jeugdwet en onderwijs	12.000
Totaalbesparingspotentie volgens AEF	€ 1.847.000

Vergelijking kansrijke maatregelen AEF met interventies Zwolle

POH-jeugd bij huisartsenpraktijken

(besparingspotentieel volgens AEF € 600.000)

In ons overzicht spreken we niet over een praktijkondersteuner Huisarts (POH) maar over de Jeugd- en gezinswerker (JGW) bij huisartsen/scholen.

Onze inzet is onverminderd gericht op het versterken van de huidige samenwerking én waar mogelijk uitbreiding. Door onder meer personeelwisselingen bij huisartsen vraagt dit voortdurend onze aandacht. Ten aanzien van de resterende huisartsen waar we geen jeugd- en gezinswerker in de praktijk hebben, zien we dat een aantal huisartsen zich beroept op de zelfstandige wettelijk bevoegdheid om rechtstreeks te verwijzen naar jeugdhulp en daarom geen belangstelling heeft voor samenwerking. We blijven dit punt – en de gevolgen daarvan voor het leveren van integrale hulp én de jeugdzorgkosten – onder de aandacht brengen in gesprekken met het Rijk en de VNG. Omdat we al meer dan anderhalf jaar geen toename meer zien van het aantal huisartsen dat wil samenwerken en onze inzet vooral zorgt voor het continueren van bestaande samenwerkingen, verwachten we geen verdere besparingen. Al in 2019 hebben we hier een besparing gerealiseerd van 800.000, wat ruim boven de inschatting van AEF ligt.

Versnellen doorstroom naar Wet langdurige zorg (Wlz)

(besparingspotentieel volgens AEF € 600.000)

Al sinds het begin van de decentralisatie heeft het SWT in Zwolle ingezet op de ontwikkeling van expertise binnen de teams om beter te bepalen wanneer inwoners in aanmerking komen voor de Wlz. Omdat we een wat grotere gemeente zijn, werd al snel duidelijk dat het gelet op de aantallen, belangrijk was om ook inzake de Wlz in te zetten op voldoende expertise. Of dit tot besparingen heeft geleid is met terugwerkende kracht niet meer vast te stellen. In ieder geval is het geen interventie die we nog kunnen inzetten, omdat die al uitgevoerd is.

Lokale teams zelf direct jeugdzorg laten verlenen

(besparingspotentieel volgens AEF € 70.000)

Aan de eigen inzet van jeugdhulp door het Sociaal Wijkteam in plaats van hulp door een jeugdhulpaanbieder, hadden we voorheen geen besparingsbedrag gekoppeld. Naar aanleiding van het AEF rapport hebben we voorzichtig in beeld gebracht hoe vaak het SWT zelf hulp verleent en daarom geen jeugdhulpaanbieder inschakelt. In 2020 was dat ca. 100 keer, oplopend naar 125 in 2021. Dit is een schatting op basis van de registratie van de eigen inzet door het SWT. Deze registratie is nog onvoldoende betrouwbaar. Een werkgroep van het

SWT werkt aan vereenvoudiging van de registratie, waarmee ook de betrouwbaarheid wordt vergroot.

De vraag hoeveel geld bespaard wordt voor elke jeugdige aan wie het SWT zelf hulp verleent in plaats van een jeugdhulpaanbieder, laat zich niet beantwoorden op basis van registraties. Het is wel reëel dát er geld bespaard wordt, namelijk doordat het administratief werk scheelt voor het opstellen van een beschikking, de hulp sneller en daarmee effectiever wordt geleverd en de professional van het SWT doorgaans minder kost per uur. Om hier een bedrag aan te kunnen koppelen, gaan we uit van een inschatting van een gemiddelde besparing van € 400 per jeugdige als gevolg van eigen inzet door het SWT. Op basis van de te verbeteren sturingsinformatie jeugdzorg zullen we dit bedrag in de toekomst indien nodig bijstellen. We denken t/m 2023 nog 50 extra jeugdigen met alleen de inzet van het SWT te kunnen helpen, daarmee zien we nog een besparingspotentieel van € (400 x 50 =) € 20.000 bovenop de € 50.000 die we eerder bespaard hebben in 2020 en 2021 volgens deze berekening. Daarmee komt de totale besparing op dit onderdeel (met terugwerkende kracht) op € 70.000,-.

Verschuiven specialistische groepshulp naar extra ondersteuning bij reguliere kinderopvang en BSO

(besparingspotentieel volgens AEF € 565.000)

Voor Zwolle vallen hier drie interventies onder: Toegang dyslexiezorg, BSO+ en Pilot Ambelt. Tot nu toe hebben we op deze onderdelen tezamen € 0,35 mln bespaard. Daarnaast zien we nog de volgende mogelijkheden:

- Toegang dyslexiezorg: We merken dat de verschuiving van een deel van de dyslexiezorg de interactie met de huidige aanbieders bemoeilijkt. Dit werkt belemmerend in deze hervorming, maar op basis van het raadsbesluit van dit voorjaar gaan we hier wel mee verder, via de proeftuin en het inzetten van een poortwachter. Vooralsnog verwachten we dat we vanaf 2023 nog een besparing van € 100.000 te kunnen halen.
- BSO+: Door uitbreiding van de pilotlocaties naar andere locaties in de stad, zien we nog een besparingsmogelijkheid van € 50.000,-.
- Pilot Ambelt: Door verdere uitbreiding van klassen verwachten we nog 30.000,- extra te besparen.

Verhelderen afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs

(besparingspotentieel volgens AEF € 12.000)

In het AEF rapport wordt de afbakening tussen jeugdhulp en onderwijs als afzonderlijke maatregel beschreven. In Zwolle zien we dat dit feitelijk samenvalt met onze inzet van de jeugd- en gezinswerkers in de ondersteuningsteams op de scholen, het Deltion Jongerenteam, de ontwikkelingen rond dyslexiezorg en de praktijkklassen (Pilot Ambelt) Met een

besparingspotentieel van € 12.000 achten wij het daarom niet zinvol hier afzonderlijk inzet op te plegen. Het is reeds een nadrukkelijk aandachtspunt in onze samenwerking met het onderwijs.

Totaal aan verwachte besparingen t/m eind 2023:

Interventie	2022	2023
Lokale teams zelf direct jeugdzorg laten verlenen	50.000	70.000
Toegang dyslexiezorg	0	200.000
BSO+	25.000	50.000
Pilot Ambelt	0	30.000

Totaal extra besparingen eind 2023	€ 350.000
Reeds behaalde besparingen t/m 2021	€ 1.150.000
Totaal aan besparingen eind 2023	€ 1.500.000

Interventies in relatie tot passende jeugdhulp buiten AEF

Passende jeugdhulp	2020	2021	2022	2023	2024
Lagere inzet pgb	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Ambulante jeugdhulp	0,30	0,75	1,25	1,50	1,60
Splitsing jeugdhulp en verblijf			0,80	1,10	1,60
Totaal	0,85	1,30	2,60	3,15	3,75

Schema uit oorspronkelijke value case jeugd

Begin 2020 gaven we in de value case aan dat we op bovenstaande onderdelen besparingen verwachtten. We veronderstelden dat lagere inzet van Persoonsgebonden budgetten, meer ambulante jeugdhulp en splitsing van jeugd en verblijf tot besparingen zouden leiden in combinatie met interventies op het gebied van preventie. Verder achtten we het inkoopmodel een belangrijk sturingsmiddel op de inzet van meer resultaatgerichte en goedkopere hulp. Onderstaand de nieuwste inzichten hierover.

Lagere inzet pgb

Het aantal verstrekte Persoonsgebonden budgetten (pgb) voor jeugdhulp is in Zwolle sinds 2015 gedaald van ongeveer 345 naar 150 per jaar. Deels is sprake van gedaalde inzet van hulp op basis van pgb's omdat het ging om hulp die niet nodig was en deels om hulp die in natura voldoende op maat kon worden geleverd waardoor geen pgb werd gewenst. De dalende trend is gestabiliseerd, conform het landelijke beeld. Verdere daling is niet de verwachting en zeker ook geen doel aangezien de inzet van hulp op basis van een pgb een zeer goede manier kan zijn om

maatwerk en eigen regie te borgen. De veronderstelde besparing op dit onderdeel zal daarom niet gerealiseerd worden.

Ambulante jeugdhulp

Ambulante jeugdhulp is minder ingrijpend voor een jeugdige en zijn gezin en ook minder duur dan jeugdhulp met verblijf. De ambitie om vaker ambulant hulp te verlenen en minder vaak jeugdhulp met verblijf in te zetten, is in potentie dan ook een win-win situatie: beter voor de jeugdige en het gezin en lagere kosten. In de praktijk blijkt dit op individueel niveau in de huidige inzet van jeugdhulp een terechte conclusie. Maar de redenering gaat alleen op indien de ambulante jeugdhulp daadwerkelijk de passende oplossing is. Uit onder meer de gesprekken met aanbieders over het nieuwe inkoopmodel en over de transformatie, blijkt echter dat ambulante inzet van jeugdhulp voor jeugdigen voor wie nu nog jeugdhulp met verblijf wordt ingezet, doorgaans niet goedkoper zal zijn. Het vraagt namelijk om behoorlijk intensieve, alternatieve vormen van ambulante jeugdhulp, die deels nog in ontwikkeling zijn. We zien dat met name een aantal grote jeugdhulpaanbieders hier goede stappen in maken. Dit betekent wel dat de inhoudelijk gewenste verschuiving naar meer ambulante jeugdhulp in de praktijk weliswaar zal leiden tot beter passende, effectievere en minder ontwrichtende hulp, maar dat het niet zomaar zal leiden tot lagere jeugdzorgkosten.

Op de langere termijn mag wel verwacht worden dat de ambulante hulp leidt tot een hogere kwaliteit van leven en meer kansen voor jongvolwassenen, waardoor netto minder beroep op voorzieningen in andere domeinen (of na een verhuizing: in andere gemeenten) wordt gedaan.

Splitsing jeugdhulp en verblijf

In het nieuwe inkoopmodel wordt expliciet onderscheid gemaakt tussen (ambulante) hulpvragen en woonvragen. Daarmee beogen we meer maatwerk en minder verhuizingen als gevolg van een veranderde hulpvraag. De impact hiervan kan pas merkbaar worden nadat het nieuwe inkoopmodel is ingevoerd. Dit is dus vanaf 2023. Op basis van de te verbeteren sturingsinformatie jeugdzorg zullen we dit in de toekomst gaan monitoren. Maar op dit moment is hier geen concrete besparing aan te verbinden.

Doorontwikkeling inkoopmodel jeugdhulp

Als gevolg van met name de coronacrisis en enkele landelijke ontwikkelingen is de invoering van het nieuwe inkoopmodel jeugdhulp eerst uitgesteld tot 1 januari 2022 en onlangs tot 1 januari 2023.⁵ Met name omdat de tarieven voor jeugdhulp een van de knelpunten zijn, zal het RSJ IJsselland een analyse maken van de financiële impact van de vertraging die we nu oplopen met de invoering van het nieuwe inkoopmodel.

⁵ Hierover informeren we de raad nader in een separate nota.

Een aantal belangrijke hervormingen hebben we in de regio opgepakt in het kader van de Regionale Transformatieagenda. Voor de concrete uitwerking is de invoering van het nieuwe inkoopmodel jeugdhulp voorwaardelijk. Het betreft hervormingen die we inhoudelijk zeer belangrijk vinden omdat ze de jeugdhulp effectiever en minder ingrijpend voor gezinnen maken, en die we alleen al daarom blijven doorzetten. Daarnaast zijn het hervormingen waarvan we verwachten dat ze op de langere termijn een besparing op de jeugdzorgkosten opleveren. Op dit moment is dat echter niet te kwantificeren. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- **Ontwikkeling van intensieve ambulante alternatieven**
Zie ook hierboven. Dit vraagt een verandering van met name de grote aanbieders, die regionaal en vaak ook bovenregionaal werken. In samenspraak met de gemeenten en het RSJ ontwikkelen zij ambulante alternatieven. Voor die alternatieven dient passende bekostiging gerealiseerd te worden. En daarnaast heeft de verschuiving effect op hun organisatie en met name hun vastgoed.
- **Ontwikkeling van kleinschalige woonvoorzieningen**
Ook voor het ontwikkelen van kleinschalige woonvoorzieningen geldt dat ze inhoudelijk een belangrijke bijdrage leveren aan de bewegingen van de Hervormingsagenda, maar dat we er geen besparing op de jeugdzorgkosten voor incalculeren. Vergeleken met grote leefgroepen op de accommodatie van een jeugdhulpaanbieder, is een kleine, gezinsgerichte voorziening vaak beter voor jeugdigen, maar ook vaak duurder per cliënt. Onder meer doordat kleinere groepen vragen om gemiddeld meer hulpverleners per jeugdige.
- **Verbeterde samenwerking jeugdbeschermingsketen**
Deze ontwikkeling wordt beperkt beïnvloed door het inkoopmodel, maar wordt hier toch genoemd vanwege het regionale aspect en het feit dat dit gaat om fundamentele veranderingen met een duurzaam effect. We blijven regionaal inzetten op verbeteringen en maken daar al goede stappen. Daarnaast volgen we actief de landelijke inzet om de jeugdbeschermingsketen fundamenteel te vereenvoudigen, waarbij ook wetswijziging een optie is.

Overige besparingen met potentieel

Consultatiefunctie jeugd-ggz

Met deze maatregel willen we expertise van de jeugd-ggz op consultatiebasis beschikbaar maken voor huisartsen, SWT en ondersteuningsteams op de scholen. Deze maatregel is al enige tijd in voorbereiding, maar komt nog moeizaam van de grond. De inzet was om hier in een pilot alvast mee te beginnen, maar vanwege de bekostiging van de specifieke inzet van jeugd-ggz op consultatiebasis, hangt dit samen met het nieuwe inkoopmodel jeugdhulp.

Komend jaar bekijken we of we het toch alvast kunnen vormgeven, maar het risico bestaat dat invoering van het nieuwe inkoopmodel (per 2023, zie verderop) voorwaardelijk is voor de implementatie van deze maatregel.

De maatregel heeft een zelfstandig besparend effect, doordat het de inzet van jeugd-ggz via de huisartsen in duur en omvang vermindert. De inschatting is dat we op termijn jaarlijks 50 jeugd-ggz trajecten van gemiddeld € 4.400 kunnen voorkomen. De consultatie van een ggz specialist zal in elk traject geld kosten. Vooralsnog houden we rekening met gemiddeld € 400 per traject. Netto levert dit dan een jaarlijkse besparing op van € 200.000. Op basis van de te verbeteren sturingsinformatie jeugdzorg zullen we dit in de toekomst indien nodig bijstellen. Daarnaast is deze maatregel ondersteunend aan de samenwerking van het Sociaal Wijkteam met de huisartsen in algemene zin. Huisartsen hebben soms twijfels over de deskundigheid van het Sociaal Wijkteam en dat weerhoudt hen soms om afstemming te zoeken. Door expliciet jeugd-ggz deskundigheid beschikbaar te hebben, kunnen we het vertrouwen van huisartsen in het Sociaal Wijkteam vergroten.

Aangezien het inkoopmodel pas in 2023 wordt ingevoerd en we in het eerste jaar na invoering nog geen directe resultaten verwachten, zal een besparing waarschijnlijk pas zichtbaar worden vanaf 2024.

Medicatiecontrole jeugd-ggz bij de huisarts

We zijn in gesprek met huisartsen en een aantal jeugdhulpaanbieders over het uitvoeren van de medicatiecontrole jeugd-ggz door de huisartsen in plaats van door de jeugd-ggz. In de praktijk gebeurt dit al af en toe. Een van de belemmeringen waar we hierbij op stuiten is dat huisartsen zich bewust zijn van de noodzaak van voldoende ggz-deskundigheid voor de beoordeling omtrent de medicatie. Daarom bezien we deze maatregel in samenhang met (en mogelijk in tijd ook volgend op) de maatregel inzake de consultatiefunctie jeugd-ggz, die we hierboven beschreven. We zien dat dit op individueel niveau geld kan besparen, maar op basis van de huidige beschikbare informatie en het feit dat we hiervoor eerst inzetten op de consultatiefunctie jeugd-ggz, kunnen we hier nog geen aantallen en bedragen aan verbinden.

Relatiemanager jeugdhulpaanbieders

We zien dat investeren in de relatie met aanbieders noodzakelijk en helpend is bij diverse hervormingsmaatregelen. De manier waarop we het relatiemanagement jeugdhulpaanbieders vormgeven evalueren we en daarbij kijken we ook hoe we dat in de toekomst in relatie met het nieuwe inkoopmodel, de verbeterde sturingsinformatie jeugdzorg en onze voorstel voor een proeftuin 'Samenspel in de wijk' (zie hierna) optimaal kunnen vormgeven.

Conclusie besparingen

We zien dat we met een aantal maatregelen zowel inhoudelijk als financieel resultaten behalen. Dit heeft in de afgelopen jaren geleid tot een besparing van € 1,15 mln. We zien daarbij ook nadrukkelijk dat we ten behoeve van het zicht, inzicht en grip op de kosten, de sturingsinformatie inzake jeugdzorg moeten verbeteren. Gelet op de potentie van de ingezette hervormingsmaatregelen achten we een structurele besparing van € 1,5 mln reëel binnen het tijdsbestek van de Hervormingsagenda (eind 2023). Dat is € 3,2 mln minder dan het oorspronkelijke bedrag van € 4,7 mln dat aanvankelijk was beoogd als totale besparing op Jeugd in de Hervormingsagenda⁶. We benadrukken dat deze conclusie gebaseerd is op de beschikbare gegevens. We sluiten hiermee toekomstige besparingen niet uit, maar kunnen die op dit moment niet kwantificeren. In aanvulling op de voor deze actualisatie gebruikte gegevens volgt nog de landelijke Hervormingsagenda Jeugd (jan 2022) en zijn besparingsmaatregelen voorgesteld vanuit de Commissie van Wijzen. Voor een gedeelte van deze voorstellen zijn eerst landelijke wijzigingen op wet- en regelgeving nodig. Deze nieuwe informatie zal nog vertaald worden naar de Zwolse situatie. Daaruit kunnen nieuwe besparingsmaatregelen volgen.

Wat doen we met de geleerde lessen?

De hervormingsmaatregelen die we hierboven in het overzicht hebben genoemd blijven we gewoon doorzetten. De interventies zullen richting eind 2023 regulier beleid worden.

Brede systeemverandering is noodzakelijk

Met name op het onderdeel passende jeugdhulp, merken we dat een verzameling van losse interventies onvoldoende is om tot een brede systeemverandering te komen. 'Het systeem' faciliteert onvoldoende de hervormingen. De werkwijze, de contracten en de werkafspraken lokken uit dat het beschikbare aanbod leidend en sturend blijft bij de inzet van jeugdhulp. Vooral naarmate de hulpvraag complexer is en er sprake is van meervoudige problematiek, wordt een jeugdige 'overgedragen' aan een aanbieder en wordt vanaf dat moment de brede blik van het Sociaal Wijkteam onvoldoende benut en werkt de betreffende specialistische jeugdhulpaanbieder hoofdzakelijk vanuit zijn eigen discipline. Dit speelt nog sterker bij verwijzingen van huisartsen, met name indien zij bewust niet samenwerken of afstemmen met het Sociaal Wijkteam. De individuele hulpvraag en het aanbod van de aanbieder zijn dan leidend en de context waarin het probleem is ontstaan krijgt te weinig aandacht.

Doordat 'het systeem' op deze manier te veel aanbodgericht werken uitlokt, is de hulp aan jeugdigen en ouders minder passend en minder effectief en is het aanpakken van te hoge wachttijden weerbarstig.

Dit 'systeem' zorgt er voor een belangrijk deel voor dat hervormingen op weerstand stuiten en zich niet als een olievlek vanzelf uitbreiden. In de afgelopen periode hebben we samen met het Sociaal Wijkteam concreet uitgewerkt hoe dit anders kan. De inzet en beschikbaarheid van ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen en gezinnen, willen we afstemmen op de verschillende behoeftes van de vijf wijken, in lijn met gebiedsgericht werken. Dat vraagt om een investering aan de voorkant, maar het gaat na verloop van tijd de werkwijze fundamenteel veranderen en zorgt ervoor dat we meer kunnen sturen op de gewenste bewegingen. En vervolgens dat we zo ook minder vaak specialistische jeugdhulp inzetten. Hiervoor willen we een flexibele schil van specialisten (professionals en jeugdhulpaanbieders) organiseren om de Sociale Wijkteams heen en in de wijken. Samen met hen organiseren we oplossingen voor jeugdproblemen dichtbij, in de gezinnen, op school en in de wijk.

We willen daarbij ook verkennen hoe we kunnen stoppen met het doorverwijzen van jeugdigen. Juist als het complexer wordt, is dat te vaak een vertragend, administratief belastend proces.

In plaats daarvan haalt de hulpverlener van het Sociaal Wijkteam de benodigde specialisten erbij. En vervolgens blijft het Sociaal Wijkteam nadrukkelijk betrokken in een regierol, ook wanneer een specialistisch intensief hulpverleningstraject wordt ingezet.

Dit leidt tot hulp dichtbij, die sneller start, altijd op maat is en betere resultaten oplevert voor de gezinnen. Zodra het kan verminderen we de inzet van professionele hulp, maar als blijkt dat meer hulp nodig is, dan zet het Sociaal Wijkteam dat net zo snel weer in. Zo wordt maatwerk de standaard.

Om dit te bereiken komen we met een voorstel voor een proeftuin 'Samenspel in de wijk', dat we binnenkort naar de gemeenteraad zullen sturen.

Hoe dat samenspel in de wijk er uiteindelijk precies uit komt te zien, staat nu nog niet vast, maar de doelstelling is glashelder: we moeten komen tot een fundamenteel andere werkwijze in het jeugddomein waarbij jeugdigen en ouders steeds vaker de hulp die nodig is vinden in duurzame oplossingen dichtbij: thuis, op school en in de wijk. Hierdoor zal het minder vaak nodig zijn specialistische jeugdhulp in te zetten.

Binnen deze nieuwe werkwijze worden specifieke hervormingsmaatregelen, zoals de samenwerking met de huisartsen, de scholen en consultatiefunctie van de jeugd-ggz ineens ook veel meer vanzelfsprekend.

⁶ Oplappend van 2,6 in 2022, 3,15 in 2023 en 3,75 in 2024.

Monitoring van de hervormingsmaatregelen

We willen beter kunnen beoordelen of en in welke mate onze hervormingsmaatregelen de beoogde effecten hebben, zowel inhoudelijk als financieel. Zoals gezegd is dat niet eenvoudig. Deels vanwege inhoudelijke redenen, maar deels ook vanwege gebrek aan goede sturingsinformatie. Dit bleek nog eens extra sterk toen we te laat geconfronteerd werden met de forse overschrijding van de begrote jeugdzorgkosten voor 2020.⁷ Dit heeft de urgentie vergroot om het inzicht in de inzet van jeugdzorg en de grip op de kosten te verbeteren. Het is noodzakelijk dat we beter én eerder zicht krijgen op de uitgaven jeugdzorg. Ook om gericht te kunnen sturen op specifieke aanbieders of specifieke vormen van jeugdhulp. Hiervoor hebben we momenteel nog niet de sturingsinformatie die nodig is om een onderbouwde kwantitatieve inschatting te maken van de effecten van bestaande en nieuwe maatregelen. Daarom hebben we het project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg gestart. In dat project is zeer grondig en vanuit verschillende disciplines geanalyseerd hoe de sturingsinformatie jeugdzorg in Zwolle verbeterd kan en moet worden. Dit heeft geresulteerd in een reeks aanbevelingen en een sturingsmodel om de bedrijfsvoering 'in control' te brengen. De verbetering van de sturingsinformatie jeugdzorg is ook expliciet gericht op het cijfermatig in beeld brengen van de effecten van ons jeugdbeleid. We zijn daarmee aan de slag. Over de eindrapportage van het project Sturingsinformatie Jeugdzorg wordt de gemeenteraad samen met het voorstel voor een proeftuin 'Samenspel in de wijk' nader geïnformeerd.



⁷ Zie de raadsnota van 18 maart 2021 over de jeugdzorgkosten 2020



Spoor 4 **Participatie: Het potentieel verzilveren**



Spoor 4 Samenvatting

Context



Voor wie

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



Financieel

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



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



Stakeholders

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



Raakvlak andere sporen

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

Hervorming

Probleem:

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



Hervormingen:

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



Gewenste resultaten:

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



Uitdagingen/risico's:

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

Gerealiseerd eerste half jaar 2021



- Uitwerking aanpak uitvoeringsmodel doelgroepen Participatiewet, inclusief commitment
- Gemeentelijk kader sociale coöperatie en realisatie startbudget
- Uitvoering 'Uitkering inzetten als loon': de Startbaan (www.werkenzondersolliciteren.nl)

5 Spoor 4

Participatie: Het potentieel verzilveren

Ontwikkelingen

Zoals ook in de voortgangsrapportages over 2020 is benoemd, heeft de coronapandemie aanzienlijke impact op de arbeidsmarkt. Gebleken is inmiddels dat het effect moeilijk te voorspellen is. Waar we rekening hielden met een enorme instroom hebben we nu te maken met flinke krapte op de arbeidsmarkt. Dit zien we terug in de ontwikkeling van het bijstandsvolume:

Stand	1 januari 2020	1 juli 2020	1 december 2020	1 juli 2021
Aantal dossiers	3614	3.771	3.840	3.727
Dossierstijging van:		157	69	-113

In 2019 daalde het bijstandsvolume. Sinds de beperkende maatregelen na de uitbraak van het coronavirus zagen we een stijging. Maar in het eerste half jaar van 2021 zien we een daling. Dat is ook overeenkomstig berichten over de enorme krapte op de arbeidsmarkt aan arbeidskrachten. Het aantal mensen dat gebruik maakt van de WW is 5.525. In het afgelopen jaar betekent dat een daling van 20,6%. Landelijk is die daling zelfs nog groter.

Aantal mensen met WW	Juli 2021	Daling tov december 2020
Regio Zwolle	5.525	20,6% (6.955)
Nederland	224.227	21,5% (285.659)

Bron: Regionale maandcijfers arbeidsmarktinformatie

Update voortgang

In dit spoor van de Hervormingsagenda Sociaal Domein blijven wij ons focussen op het stimuleren van de uitstroom van mensen die al langer in de bijstand zitten. Door de krapte

op de arbeidsmarkt hebben zij meer kans om uit te stromen. Dit is een wezenlijk andere situatie dan in 2020.

In de afgelopen periode is enerzijds gewerkt aan het uitwerken van een bestedingsvoorstel voor Lokale Koolmeesgelden 2021. Anderzijds op de onderdelen uit dit spoor, die vorig jaar vertraagd zijn dan wel uitgesteld waren. Hieronder een update daarop.

Laagdrempelige werkplekken

Binnen dit cluster wordt in de praktijk getoetst of met het bieden van laagdrempelige werkplekken de overgang naar betaalde arbeid wordt versoepeld voor Zwollenaren die al twee jaar of langer afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. De plekken zijn laagdrempelig, omdat er minder eisen aan deelnemers worden gesteld dan bij het huidige aanbod en het gaat om passend werk. Zo streven we ernaar dat deze groep vaker naar betaald werk uitstroomt.

We hebben momenteel twee initiatieven omtrent laagdrempelige werkplekken in voorbereiding:

1. Uitkering inzetten als loon.

Dit noemen we de Startbaan. In de eerste helft van 2021 zijn diverse werkgroepen actief geweest om deze vernieuwde uitvoeringspraktijk in samenwerking met Werk coöperatie de Middencirkel voor te bereiden. Onderwerpen zijn: monitoring (variant Werk coöperatie de Middencirkel en Tiem), werkgeversbenadering, werving kandidaten, coaching en ontwikkeling, financiën en arbeidscontract deelnemers, communicatie en processen.

Een kleine 3.000 inwoners, die langer dan 2 jaar een bijstandsuitkering van de gemeente Zwolle ontvangen, hebben een flyer ontvangen. Daarop staat informatie

over de Startbaan en een verwijzing naar de website: www.werkenzondersolliciteren.nl. Ruim 10% van hen heeft gereageerd. Twee kandidaten hebben inmiddels een arbeidsovereenkomst getekend, 17 kandidaten zijn actief op een oriëntatieplek en er zijn een aantal kandidaten die na lancering van deze mogelijkheid via andere constructen aan het werk zijn.

Omdat het aantal kandidaten achterbleef op onze verwachting, loopt nu een uitvraag onder de adviseurs Werk en Ontwikkeling van Tiem en bij de klankbordgroep Werk en Inkomen (van de Participatieraad) naar redenen hiervoor. De bereidheid van werkgevers om banen via dit construct beschikbaar te stellen is groot.

2. Sociale coöperatie.

Dit is een collectief van bijstandsgerechtigden die langdurig (meer dan 2 jaar) langs de kant staan en via een sociale coöperatie rust en ruimte krijgen om ondernemerschap uit te proberen. Het kan als voortraject dienen voor het traject Parttime Ondernemen (Regionaal Bureau Zelfstandigen). In de eerste helft van 2021 hebben we een gemeentelijk kader opgesteld waarbinnen de initiatiefnemers kleinschalig kunnen starten met zo'n 10 deelnemers. Vervolgens zijn de initiatiefnemers in samenspraak met gemeente druk met het vormen van een bestuur, de rolverdeling tussen initiatiefnemers, de coördinator en de casusregisseur vanuit het sociaal wijkteam (één casushouder vanuit het sociaal wijkteam voor alle deelnemers) en realisatie van de stichting (zoals vaststelling van statuten door notaris, inschrijving Kamer van Koophandel en openen van bankrekening). In de volgende voortgangsrapportage verwachten wij u te kunnen informeren over de werving en selectie van kandidaten.

Uitvoeringsmodel

In het eerste half jaar van 2020 zijn de voorbereidingen getroffen om in het najaar een ontwikkelproces te starten voor het uitvoeringsmodel voor doelgroepen Participatiewet. Er is een extern bureau geselecteerd die het proces van training tot innovatielab verzorgt en uw raad heeft begin juli besloten de kosten voor dit ontwikkelproces te dekken uit de lokale Koolmeesgelden.

In de afgelopen jaren (vanaf 2013) zijn er keuzes gemaakt die hebben geleid tot de uitvoeringsketen zoals die nu functioneert. Deze keten bestaat uit de afdeling Inkomensondersteuning, Sociaal Wijkteam, RMC, Tiem en Regionaal Bureau Zelfstandigen. Keuzes hebben elkaar opgevolgd, bijvoorbeeld bij de voorbereiding op de decentralisaties (taakverdeling schakels van de bijstandsketen), invoering van de participatiewet met bijbehorend gedachtegoed (werk voor inkomen) en de oprichting van Tiem. In de praktijk lopen we tegen een reeks knelpunten aan, die in de uitvoering tot uiting komen en de uitvoering belemmeren. De verschillende uitvoeringsorganisaties zien kansen om de ketensamenwerking te verbeteren en de bereidheid zich hiervoor in te zetten wordt op alle niveaus (van uitvoering tot management/directie) gevoeld.

Bij het verbeteren danwel herontwerpen van een uitvoeringsmodel voor de doelgroepen van de participatiewet werken we vanuit het perspectief van de eindgebruiker, de inwoner. Onder begeleiding van deskundigen ontwikkelen we een prototype en toetsen dat in de praktijk. We veronderstellen eind van 2022 een getoetst en doorontwikkeld prototype voor de brede doelgroep van de participatiewet te hebben. Tevens hebben we dan inzichtelijk wat er voor nodig is om een sluitende samenwerking in de keten, waarmee de lange termijn effecten corona gedempt kunnen worden, structureel te implementeren. We zullen het ontwikkelproces inrichten en doorlopen vanuit perspectief van de

eindgebruiker en komen tot een prototype, dat we toetsen in praktijk. Zo gaan we werken vanuit de zelfde visie, denken we vanuit de totaaloplossing en zullen we doorbraken realiseren.

Verbinding andere sporen

Daarnaast blijven wij continu alert op ideeën vanuit uitvoering en stad voor nieuwe kansen, met name om het aantal mogelijkheden voor laagdrempelige werkplekken uit te breiden.

Daarnaast zoeken wij vanuit dit spoor sterk de verbinding met de Sociale Basis (spoor 1): bij de verdere uitwerking van de sociale basis zien wij kansen om het perspectief op werk daarin een plek te geven. Als het gaat om bijvoorbeeld daginvulling waaronder vrijwilligerswerk, willen wij dat hierbij kansen op de arbeidsmarkt waar mogelijk benut worden.

De beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis en de beweging om ook dak- en thuislozen meer lokaal op te vangen, maakt dat er meer vraag zal komen naar daginvulling. Zo ontstaan meer mogelijkheden voor arbeidsontwikkeling en begeleiding naar werk, afhankelijk van het potentieel binnen deze doelgroep.

Korte vooruitblik

In het komende halfjaar verwachten we dat alle 30 beschikbare plekken binnen Uitkering inzetten als loon (de Startbaan) gevuld zijn. Daarnaast verwachten we dat er gestart is met de werving van kandidaten die deelnemen in de sociale coöperatie. Vanaf 2022 starten we met het innovatielab, waarin we met deskundigen uit de verschillende gemeentelijke uitvoeringsorganisaties gaan werken aan een prototype voor het uitvoeringsmodel voor doelgroepen van de Participatiewet. De voorbereidingen voor deze ontwikkelingsfase worden in tweede helft 2021 getroffen.

Parallel aan dit spoor lopen de volgende ontwikkelingen:

- Verkennen mogelijkheden om 'arbeidsmatige dagbesteding' en participatie meer te verbinden;
- Opvolging geven aan uitkomsten evaluatie en opdracht scenario's Tiem;
- Uitvoering geven aan maatregelen ten laste van Koolmeesgelden als impuls voor re-integratie. In 2022 volgt wederom een rijksbijdrage.



Spoor 5 **Wonen als sleutelfactor**



Spoor 5 Samenvatting

Context



Voor wie

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



Financieel

Budget: € 100.000 beschikbaar. Door de extra verkregen middelen van VWS en BZK was een aanspraak op deze middelen nog niet noodzakelijk. Voor 2021 zijn er projecten op het oog om te ontwikkelen met deze beschikbare middelen.



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



Stakeholders

- Cliënten(vertegenwoordigers)
- Woningcorporaties
- Regiogemeenten
- Zorgkantoor
- Zorgverzekeraar
- Zorg- en welzijnsaanbieders
- Projectontwikkelaars



Raakvlak andere sporen

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

Hervorming

Probleem:

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



Hervormingen:

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



Gewenste resultaten:

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



Uitdagingen/risico's:

- Impact ambulantisering voor de buurt
- Invloed corona op bouw woningen/tekort betaalbare woningen
- Invloed regie op commerciële partijen

Gerealiseerd eerste half jaar 2021



- Programma Wonen en Zorg is gereed voor besluitvorming raad
- In WWZ038 verband zijn prioriteiten bepaald n.a.v. het onderzoek naar uitstroom beschermd wonen/ maatschappelijke opvang. Deze worden vertaald in concrete afspraken in de jaarschijf 2022.
- Onderzoek naar Seniorenhuisvestingsopgave is gestart.
- Alle 10 woningen in de pilot wooncoach zijn in gebruik.

6 Spoor 5

Wonen als sleutelfactor

Ontwikkelingen

Het programma Wonen en zorg hebben we in de eerste helft van 2021 aangeboden aan de participatieraad voor een advies aanvraag. Het advies van de Participatieraad heeft geleid tot twee aanpassingen in het programma. Dit najaar wordt het aangepaste programma Wonen en zorg, samen met het advies van de Participatieraad en de reactie daarop van het college ter vaststelling aan de Raad aangeboden.

Het aanjaagteam, bestaande uit interne en externe partners die het programma wonen en zorg omarmen en actief uitdragen in de stad, heeft de volgende prioriteiten bepaald:

1. Kijken naar gebiedsgerichte kansen, mogelijkheden faciliteren waar nodig en geconstateerde knelpunten agenderen en adresseren.
2. Denktank voor het toevoegen van vernieuwende woonzorgconcepten en specifieke gebiedsontwikkellocaties.
3. Leden van het aanjaagteam zijn ambassadeur van het programma wonen en zorg. In het netwerk waarin zij opereren zorgen zij voor het in verbinding brengen van mensen en mogelijkheden om de woonzorgopgave in het programma te kunnen realiseren.

Update voortgang

Voldoende geschikte woningen

Uitstroom beschermd wonen en maatschappelijke opvang

Naar aanleiding van het onderzoek naar de uitstroom Beschermd Wonen en Maatschappelijke Ontwikkeling en het rapport In Zwolle kan het, zijn er tien aanbevelingen c.q. actiepunten benoemd. Hiervan zijn er door in WWZ038 drie als meest urgent aangewezen.

Dit zijn:

1. Kies voor de bepaling van de huisvestingsopgave voor een onderbouwde aanneme.
2. Thuis in de Wijk:
Maak verbinding tussen wonen-zorg-daginvulling-inkomen-leefomgeving.
Succesvol zelfstandig wonen gaat over meer domeinen dan alleen een dak boven je hoofd. Formuleer als verantwoordelijke partijen samen het programma: gemeente – woningcorporaties – zorgaanbieders – sociaal werk. Met oog voor de leefbaarheid van de wijk.
Maak een keuze welke projecten hieraan bijdragen en geef programmatisch invulling aan de uitwerking.
3. Kies concrete projecten en experimenteer met andere financiering voor wijkgerichte samenwerking.

In de jaarschijf 2022 van de prestatieafspraken tussen woningcorporaties, huurdersverenigingen en gemeente wordt een vertaling gemaakt naar concrete afspraken.

Toegankelijke aangepaste woningen voor ouderen

In juni 2021 is het onderzoek naar de toekomstige huisvestingsopgave voor senioren met en zonder zorgvraag gestart. De verwachting is dat de eerste resultaten in november 2021 worden opgeleverd. N.a.v. dit onderzoek zal een concrete vertaling naar de opgave voor Zwolle worden gemaakt.

Een deel van deze opgave zal in de vorm van een addendum worden gekoppeld aan de jaarschijf 2022 van de prestatieafspraken tussen woningcorporaties, huurdersverenigingen en gemeente van 2022.

De ouderenindex is nagenoeg klaar voor ingebruikname. De verwachting is dat de eerste resultaten in het voorjaar van 2022 worden opgeleverd.

WMO-woningen

Het WMO-convenant, waarin de gemeente en woningcorporaties afspraken maken over beschikbaarheid en toegankelijkheid van woningen voor de Wmo doelgroep, heeft meer tijd in beslag genomen dan vooraf verwacht. Wij verwachten dit in het 3e kwartaal van 2021 te kunnen vaststellen.

Huisvesting voor niet-studerende jongeren

Betaalbare huisvesting voor niet-studerende jongeren is als speerpunt voor 2021 gekozen door het aanjaagteam. In gezamenlijkheid met corporaties, zorg- en welzijnsaanbieders, SWT, vastgoed en programmaleiders Wonen en Zorg wordt dit vraagstuk zowel financieel als zorginhoudelijk op alle mogelijkheden verkend. Speciaal voor dit vraagstuk is het zorgkantoor aangehaakt. Het toevoegen van betaalbare woningen voor jongeren werkt preventief in het voorkomen van instroom in beschermd wonen maar werkt ook preventief ten aanzien het voorkomen van misbruik van zorgbudget door zogenaamde 'zorgcowboys'.

Een nieuwe optie in deze verkenning is het transformeren van garageboxen naar betaalbare woningen voor o.a. jongeren. Deze verkenning vindt plaats met Openbaar belang en DeltaWonen. Powerhouses uit Deventer zijn daarbij een inspirerend voorbeeld. Deze betaalbare woningen kunnen al dan niet in flexvorm worden ontwikkeld. Eventueel is het

mogelijk om naast betaalbare huisvesting voor jongeren, maatschappelijke voorzieningen, zoals een fietsenbank, toe te voegen via deze transformatie.

Wat is flexwonen?

Met flexwonen wordt bedoeld op verschillende soorten tijdelijke woonoplossingen. Kenmerkend is het tijdelijk karakter van tenminste één van de volgende aspecten:

- 1) gebouw (de woning zelf)
- 2) gebruik (de bewoning)
- 3) grond (de locatie)

Flexwonen is niet de oplossing maar mogelijk een middel. In samenwerking met het team wonen kijken we naar de mogelijkheden. Het is bedoeld als tijdelijke huisvesting of tijdelijk verblijf in een permanent gebouw. Er is een onderzoek gedaan door het Rijksatelier en begin oktober is een congres in Zwolle over flexwonen. Met de uitkomsten van dit onderzoek en na dit congres brengen we meer focus aan in wat we met flexwonen kunnen bereiken.

Community 4.2. aan het Talentenplein. In deze community wonen studenten samen met jongeren met een psychische kwetsbaarheid. Deze woonvorm is in de eerste helft van 2021 geëvalueerd en kent positieve uitkomsten. Jongeren zijn tevreden met het wonen in de community. Er is gezamenlijk de wens uitgesproken om dit woonzorgconcept uit te breiden op een andere locatie. Er is echter op dit moment nog geen concrete locatie beschikbaar.

In de pilot Wooncoach van Openbaar Belang en MEE worden 10 woningen beschikbaar gesteld voor cliënten die willen uitstromen uit Beschermd Wonen, Maatschappelijke Opvang of die bankhoppen. Voorwaarde is dat zij ondersteuning bij de woonvaardigheden van een wooncoach accepteren. Alle tien de woningen zijn vergeven in de eerste helft van 2021. Er zijn veel jongeren die deelnemen aan de pilot en uit een eerste evaluatie blijkt dat vrijwel alle deelnemers onvoldoende zijn voorbereid op het zelfstandig wonen, wat betreft woonvaardigheden en financiële inzicht. DeltaWonen en SWZ hebben ook interesse in dit product. Verkennende

gesprekken over uitbreiding en verbreding van de pilot vinden plaats in de tweede helft van dit jaar.

In het eerste half jaar 2021 is er een housing first team samengesteld voor Housing first jongeren, bestaande uit de huidige housing first partners aangevuld met Creating Balance. Zij zullen gezamenlijk dit project uitvoeren. In de tweede helft van 2021 kunnen de vijf toegekende woningen worden vrijgegeven. Tevens zijn afspraken gemaakt over aanvullende woningen in de jaarschijf 2022.



Passende zorg & ondersteuning

Aan de Geert Grootte straat zijn begin maart 2021 65 appartementen opgeleverd voor mensen die extra ondersteuning nodig hebben bijvoorbeeld ten behoeve van uitstroom MO of BW. In het complex is er ook ruimte voor 12 magic mix woningen, waarin mensen zonder hulpvraag wonen.

In het kader van de brede aanpak dak- en thuisloosheid zijn extra middelen toegekend aan de gemeente Zwolle; Voor de regio Zwolle is in 2021 3,6 miljoen beschikbaar voor de realisatie van tal van regionale projecten op het gebied van opvang en wonen.

Ook is gewerkt aan een gezamenlijk plan voor de transformatie van de Herberg naar één persoonskamers en 24 uren opvang. Besluitvorming rondom de transformatie van de Herberg wordt in het najaar van 2021 verwacht.

Voor de friendswoning (mannenhuis) is een locatie gevonden. Hier kunnen mannen die nu al jarenlang in de nachtopvang verblijven en waarvan uitstroom naar zelfstandig wonen in het verleden niet goed is gegaan, nu samenwonen met gelijkgestemden. De verwachting is dat de deelnemers vanuit de Herberg in de tweede helft van 2021 kunnen verhuizen naar deze woning.

Verder is Onder de Pannen verkend als optie in de vorm van een franchise constructie met de Regenbooggroep in Amsterdam. 'Onder de Pannen' is een project waarmee mensen die een slaapkamer 'over' hebben, deze legaal

Uitgelicht: Geert Grootte: Samen zelfstandig

Aan de Geert Grootestraat staat sinds maart het gelijknamige pand met 65 zelfstandige studio's. Van de bewoners zijn er 53 met een zorg- of begeleidingsvraag. De overige bewoners vormen met elkaar de sociale ruggengraat van het project en vier van hen zijn gangoudste: zij houden een sociaal oogje in het zeil in samenwerking met de betrokken zorgorganisaties Perspektief, Humanitas DMG, het Leger des Heils en Philadelphia. Professionele begeleiders zijn regelmatig op werkdagen aanwezig. Bewoners helpen elkaar en organiseren samen activiteiten in de twee gemeenschappelijke ruimtes of op het dakterras en ze verbinden zich actief met de buurt. Er is nu voldoende nabijheid voor de bewoners om hun leven zo zelfstandig mogelijk te kunnen leven. Dat betekent dat mensen hier een stap kunnen maken naar volledige zelfstandigheid of kunnen leren om vertrouwen te hebben in hun eigen toekomst. "Ik heb tijden gekend waarin ik helemaal niks had: geen huis, geen inkomen en ik kon niet eens zorgen voor mijn eigen kind. Ik heb allerlei trajecten doorlopen, kon gaan leren en heb nu een baan. Ik woon hier zelfstandig, kan zorgen voor mijn kind en ik heb rust en voel me sterker. Dit is voor mij een goede stap naar zelfstandigheid" volgens een bewoner.

De eerste resultaten zijn hoopgevend. Bewoners gaan met elkaar in gesprek over sfeer en cultuur in het project en de eerste activiteiten worden door de bewoners georganiseerd. "In het begin was het wennen. We kenden elkaar nog niet en het was af en toe een grote troep bij de afvalbakken.

Maar nu kennen we elkaar beter en durven elkaar aan te spreken als iemand zijn rommel niet opruimt." zegt één van de bewoners, "en we zoeken elkaar op als we vragen hebben waar we zelf niet uitkomen." De zorgpartijen en de verhuurder respecteren zoveel mogelijk die eigen sfeer en faciliteren de bewoners. Ook naar de buurt zijn de eerste handreikingen gedaan. Zo ontstaat een sfeer waar mensen met een zorgvraag leren meer zelfstandig te zijn en met minder formele begeleiding toe te kunnen. Ze worden zo letterlijk samen zelfstandig, zoals het motto van het project is.



kunnen verhuren aan een stadsgenoot die dringend op zoek is naar woonruimte.
In de tweede helft van dit jaar zal besluitvorming hierover plaatsvinden.

De verkenning van de kavel van de Paradijsvogelwoningen (hierna genoemd woonunits naast de Herberg) heeft plaatsgevonden en naar verwachting zal na de zomer een collegebesluit worden voorgelegd om groen licht te geven aan de verdere ontwikkeling van deze optie aldaar.

In de prestatieafspraken met SSH 2021 is de verkenning van het realiseren van Goede Buur Zwolle opgenomen. Partijen zijn benaderd en positief. Na de zomer zal een projectgroep starten om een projectplan te maken. Uitgangspunt is om 8 studentenkamers of studio's beschikbaar te stellen voor jongeren die uitstromen uit de jeugdzorg, pleegzorg of maatschappelijke opvang. Naast de kamer en ambulante ondersteuning wordt de jongere gekoppeld aan een Goede Buur, een buddy die eerste aanspreekpunt voor de jongere kan zijn.

Wij vinden het heel belangrijk om de verschillende vernieuwende woonzorgconcepten goed te kunnen monitoren en evalueren.

Voor deze monitoring en evaluatie wordt een online tool ontwikkeld die bestaat uit vragenlijsten voor deelnemers, begeleiders en organisatie. Doel is om de werkzame bestanddelen van een vernieuwend woonzorg concept te definiëren, te leren van ervaringen en op basis van deze



monitoring keuzes te kunnen maken over het al dan niet toevoegen van deze vernieuwende woonzorg concepten aan het bestaande reguliere aanbod.

Voor 2021 is het een speerpunt Wonen en zorg ingebed te laten zijn in gebiedsontwikkelingen. Inmiddels maakt Wonen en zorg steeds vaker aan de voorkant onderdeel uit van gebiedsontwikkelingen. Voor vrijwel alle gebiedsontwikkellocaties zijn de mogelijkheden en wensen voor het programma Wonen en zorg in kaart gebracht.

In samenwerking met spoor 3 jeugd wordt het realiseren van een parentshouse verkend in 2022. Door het bieden van tijdelijke woonruimte waarbij beide ouders in de buurt van hun kinderen kunnen wonen wordt zo bijgedragen aan het welzijn van kinderen in een scheidingsperiode.

Binnen spoor 5 wordt op meerdere fronten gewerkt aan het in gang zetten van de monitoring. Denk daarbij aan het ontwikkelen van de ouderenindex en het opzetten van de monitoring voor de nieuwe woon-zorgconcepten. Ook maakt spoor 5 gebruik van data van spoor 2. Denk daarbij aan het aantal wachtenden die belang hebben bij een plek in een van de nieuwe woonzorgconcepten (zie data bij spoor 2). Voor data die relevant is voor de landing in de wijk verwijzen we voorlopig door naar de bestaande indexen, het Buurt-voor-Buurt Onderzoek en het dashboard van Wijkzaken.



Spoor 6 **Eén gezin, één plan**

7 Spoor 6

Eén gezin, één plan

Ontwikkelingen

Uit het afstudeeronderzoek naar integraal werken, waar we in de vorige rapportage over schreven, komt naar voren dat het Sociaal Wijkteam in veel gevallen de spin in het web is van integrale samenwerking. Ze doen een brede uitvraag op meerdere levensdomeinen, voeren regie en hebben goede contacten met andere relevante ondersteuners als scholen en huisartsen. Ook in beleid en contracten worden afstemming en samenwerking inmiddels opgenomen als criteria om tot goede resultaten te komen voor onze inwoners. Toch zien wij nog steeds ruimte voor verbetering.

Ten behoeve van het verbeteren van de integrale werkwijze voor Zwolse gezinnen met multiproblematiek, hebben wij in de afgelopen periode samen met het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) een aanpak ontworpen vanuit de praktijk. Daarnaast wordt binnen spoor 3, op bovenregionaal niveau, het project Gezinsinterventies uitgevoerd waarin ook een aantal cases worden doorgelicht aan de hand van de 'doorbraakmethode'. De inhoudelijke opbrengsten van het project Gezinsinterventies worden verder uitgewerkt in het Netwerk Samen leren en ontwikkelen en leveren ook input voor het verbeteren van de integrale aanpak.

Update voortgang

Wij willen in Zwolle de aanpak om te komen tot een "integrale gezinsaanpak" op een gestructureerde wijze aanpakken vanuit de praktijk: één gezin, één plan. Hoe logisch dat principe ook is, zo moeizaam is dat in de praktijk vorm te geven. Ja, professionals hebben de ruimte om dingen anders te doen en ook gezinnen hebben eigen ideeën over wat wel en niet voor hen werkt. Iedereen wil de schouders eronder

zetten. Maar uit de ervaringen van professionals weten we ook dat in die huishoudens sommige zaken structureel onhandig zijn georganiseerd.

Het IPW heeft de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met mensen die veel samenhangende problemen tegelijkertijd hebben. Op basis van die ervaring heeft het IPW een werkwijze ontwikkeld; de Doorbraakmethode. Deze methode gaat ervan uit dat daar waar sprake is van een samenloop van bestaansonzekerheid, door bijvoorbeeld woon- en geldproblemen, met psychische- en opvoedproblemen, er ook een probleem van heel andere orde om de hoek komt kijken; een bureaucratisch of organisatorisch probleem waardoor mensen kampen met een stapeling van problemen, die elkaar in een noodlottige omhelzing houden.

In Zwolle starten we met vijftien huishoudens die hun eigen meest logische maatwerkplan maken. Waarmee zij zelf denken het beste geholpen te zijn. De ervaring van het IPW laat zien dat deze maatwerkplannen over de hele linie zowel beter als goedkoper zijn. Beter in de zin dat de beleefde kwaliteit van leven van de huishoudens toeneemt. En goedkoper in termen van totale maatschappelijke kosten en baten. Deze 'Doorbraakplannen' gaan vaak gepaard met een bureaucratische of organisatorische uitzondering (doorbraken).

Medewerkers van het Instituut voor Publieke Waarde trekken samen op met wijkteamleden en andere lokale professionals, om deze aanpak voor deze 15 huishoudens te realiseren. Naast het verbeteren van de integrale ondersteuning aan deze 15 huishoudens, willen we ook dat de ervaringen die we hiermee opdoen een structurele bijdrage leveren aan onze manier van werken.

Daarom bespreken we casuïstiek en reflecteren daarop met beleidsmakers en uitvoeringsmanagers. Het maken van maatwerk heeft te maken met techniek op casus-niveau, maar ook met beleid, inkoopsystematiek, verordeningen, gemeenschappelijke regelingen, kortom: met de manier waarop we zaken georganiseerd hebben. Het bespreken van casuïstiek is een goede manier om samen te verkennen wat er in Zwolle nodig is om maatwerk structureel mogelijk te maken in een integrale gezinsbenadering.

Tot slot willen we aan het einde van het traject samen met de professionals, beleidsmakers, uitvoeringsmanagers en bestuurders van de gemeente, reflecteren op wat de casus betekent voor het sociale domein in Zwolle met het oog op 'één gezin, één plan' en hoe Zwolle de komende jaren kan doorontwikkelen in het sociale domein.

Korte vooruitblik

Er wordt gestart met 15 gezinnen om te komen tot een maatwerkplan op basis van de Doorbraakmethode. Afhankelijk van de doorlooptijd wordt dit onderzoek eind van het jaar afgerond. In de verdere ontwikkeling van dit spoor, nemen we ook de bevindingen van het bovenregionale project Gezinsinterventies uit Spoor 3 Jeugd mee.

8 Communicatie

Communicatie is een belangrijk onderdeel in de Hervormingsagenda. Daarmee vertellen we wat de inhoudelijke bewegingen van de Hervormingsagenda betekenen voor onze inwoners. Hiermee willen we het draagvlak voor de uiteindelijke keuzes vergroten. Maar we willen ook reacties ophalen om zo ons beleid aan te scherpen en te toetsen.

Ook in het eerste halfjaar van 2021 maakt Corona nog altijd een groot deel uit van het dagelijkse leven. Het is van invloed op de wijze waarop we met onze inwoners en partners in de gemeente willen en kunnen communiceren. De meeste bijeenkomsten en gesprekken waren nog steeds digitaal.

In de sporen zijn er verschillende gesprekken met de stad geweest. In spoor 1 zijn er drie gesprekstafels geweest met partners in de stad. Spoor 2 en 5 hebben gezamenlijk met partners in de stad gesproken over de beweging van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis. En ook in spoor 3 hebben gesprekken plaatsgevonden met partners ten aanzien van het versterken van de preventie rondom jeugd in de sociale basis. Voor een verdere inhoudelijke toelichting op deze gesprekstafels verwijzen wij u naar de afzonderlijke rapportage van de sporen. De gesprekstafels zijn bedoeld om de samenwerking tussen maatschappelijke partners te versterken en het ophalen van informatie om de gemeentelijke kaders te kunnen stellen.

Binnen het Sociaal Domein was vorig jaar een bijeenkomst gepland met partijen in de zorg over het verminderen van de regeldruk door het (helpen met) schrappen van regels. Vanwege de Coronamaatregelen kon deze bijeenkomst niet doorgaan. Naast het feit dat wij in onze reguliere contacten

met aanbieders aandacht hebben voor dit onderwerp, hebben wij een ['meldpunt overbodige regels'](#) ingericht.

We hebben in de Peperbus een aantal keren aandacht besteed aan dit meldpunt. Er is één melding binnen gekomen maar vanwege niet kloppende adresgegevens hebben wij geen contact kunnen leggen met de melder. Wij zullen de komende periode het meldpunt verder onder de aandacht blijven brengen.

In de Peperbuspagina van maart was aandacht voor het onderwerp Werken zonder solliciteren. Tiem, Werkcoöperatie de Middelcirkel en gemeente Zwolle hebben dit concept ontwikkeld voor mensen in de bijstand.

Ook was er aandacht voor de Wooncoach. Deze Wooncoach begeleidt mensen die er aan toe zijn om zelfstandig te gaan wonen en bijvoorbeeld uit een situatie van beschermd wonen komen.

In de Peperbuspagina van juni hebben we een vervolg gegeven aan de Wooncoach, waarbij een deelnemer over zijn ervaringen met de Wooncoach vertelde. De nieuwe woonvoorziening aan de Geert Grootestraat hebben we in beeld gebracht met een aantal foto's.

Daarnaast hebben we ook aandacht besteed aan de TONK-regeling, het meldpunt Minder Regels en Think op school.

De Peperbuspagina zetten we in om onderwerpen die in de Hervormingsagenda spelen, zichtbaar te maken door 'het verhaal' te vertellen. In de komende periode brengen we ook met andere communicatiemiddelen de opbrengsten meer voor het voetlicht. Bijvoorbeeld via facebook en/of met filmpjes en infographics. Dat is nodig, want er zijn tal van ontwikkelingen die de moeite waard zijn om te delen.



9 Monitoring

In april hebben we tijdens de bijpraatsessie aandacht gevraagd voor monitoring en vroegen wij wat u als Raad nodig heeft om te kunnen sturen. Tijdens dit bijpraatmoment hebben we ook stilgestaan bij een aantal uitdagingen rondom monitoring. Bij het feit dat de Hervormingsagenda en de verschillende sporen zich vaak nog in een inrichtingsperiode bevinden. Dit betekent dat er soms nog keuzes gemaakt moeten worden, we te maken hebben met keuzes vanuit het Rijk die af en toe wijzigen of uitgesteld worden en invloed van buiten af, denk bijvoorbeeld aan Corona waardoor prioriteiten verschoven.

Daarnaast kost de inrichting en het in gang zetten van een beweging tijd. Naast het creëren van een beweging kost ook het maken van afspraken voor de beweging en het aansluiten op de beleidscyclus tijd. Beschikbare data over 2020 en 2021 zeggen daarmee dus niet per definitie iets over de inzet vanuit de Hervormingsagenda.

In dit hoofdstuk gaan we daarom opnieuw in op de drie ingezette lijnen m.b.t. monitoring van de Hervormingsagenda en nemen we u mee in de ingezette processen en manieren waarop we de sporen inrichten zodat we op het moment dat een beweging op gang komt deze kunnen volgen. Dit gebeurt dus niet alleen d.m.v. cijfermatige data, maar veelal ook door gesprekscycli waarin informatie met partners en inwoners gedeeld en opgehaald wordt.

Lijn 1: Ontwikkeling monitoring sociaal domein gericht op bedrijfsvoering

We gaven eerder aan dat intern een aantal (technische) ontwikkelingen nodig is voor een goede ontsluiting van

onze data. In het eerste halfjaar van 2021 is daarom het project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg Gemeente Zwolle gestart. Hiervoor is onderzocht aan welke informatie en technische ontwikkelingen behoefte is. Met die input realiseren we een doorontwikkeling van de monitoring op het gebied van bedrijfsvoering voor Jeugdzorg in Zwolle.

Deze doorontwikkeling heeft vanwege de urgentie voorrang gekregen op het in kaart brengen van interne behoeftes op het gebied van monitoring. Het oppakken van de bredere inventarisatie is daarom uitgesteld tot de vervolgstappen naar aanleiding van het project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg Gemeente Zwolle helder zijn.

Lijn 2: Beter gebruik en verdere ontwikkeling bestaande monitoren en indexen

Binnen Gemeente Zwolle groeit de interesse voor wijkgericht werken. Hiermee komen er ook steeds vaker vragen over de uitkomsten van het Buurt-voor-Buurt Onderzoek, de bestaande indexen en gegevens van bv de GGD (Ijssellandscan.nl) aan de orde. We zien daarbij dat de bestaande monitoren en indexen ingebed worden in beleidsterreinen en dat er bij nieuwe projecten en beleidsstukken aan de voorkant gekeken wordt hoe het nu gaat en wat er nodig is om veranderingen te monitoren (zowel tellend als vertellend).

In het eerste halfjaar van 2021 zien we dat terug in de trendrapportage van Spoor 1. Op basis van de uitkomsten van de gesprekstafels van de Sociale Basis hebben we onderzocht of het om landelijke of lokale trends ging of juist om incidenten. Verder hebben we de beschreven

aandachtspunten voor zover mogelijk onderbouwd met aantallen en onderzoeken.

Daarnaast zijn vanuit Spoor 2: Van Beschermd Wonen naar Beschermd thuis gesprekken gestart met de Centrale Toegang en de andere regiogemeenten om de monitor die ontwikkeld wordt door de Centrale Toegang en de monitor die ontwikkeld wordt door de afdeling Informatievoorziening van de gemeente Zwolle in opdracht van de regio samen te brengen.

Voor spoor 3: Jeugd: Herstel in het gewone leven is het afgelopen halfjaar dus gefocust op het project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg Gemeente Zwolle. Daarnaast zijn een aantal maatschappelijke resultaten en ambities aangescherpt. Nu het project m.b.t. sturingsinformatie afgerond is en er een herijking gedaan is m.b.t. de ambities binnen spoor 3 ontstaat er weer meer ruimte voor monitoring, denk hierbij ook aan de ontwikkelingen rondom een jongeren- en kinderindex die verderop beschreven staan.

Binnen spoor 4; Potentieel verzilveren is voor het initiatief Startbaan in de ontwikkelfase een werkgroep gestart onder de titel 'Meten is weten'. Gekeken is wat er gerapporteerd moet worden om het project te monitoren en wat daar voor nodig is met betrekking tot registratie. Hierdoor kunnen we achteraf zien welke elementen succesvol zijn binnen dit project.

Voor spoor 5 lopen meerdere onderzoeken, zoals voor de toekomstige huisvestingsopgave voor senioren met en zonder zorgvraag.

Ook wordt een onderzoek ontwikkeld voor de vernieuwende woon-zorgconcepten. Dit onderzoek kan voor alle nieuwe woon-zorg concepten ingezet worden en richt zich op ervaringen van bewoners, begeleiders en de partners om zo te achterhalen welke elementen bijdragen aan succes. Zo kan na afloop van een pilotfase gekeken worden wat gewerkt heeft en kunnen ervaringen meegenomen worden in de ontwikkeling van de toekomstige woon-zorgconcepten. Ook kan vanuit spoor 5 binnenkort gebruik gemaakt worden van de ouderenindex en de bijbehorende contextcijfers en kan naast het Buurt-voor-Buurt Onderzoek en de indexen ([Buurt-voor-Buurt Onderzoek 2020](#)) ook het dashboard van wijkzaken gebruikt worden om een beeld te krijgen van de wijken en buurten in Zwolle ([Dashboard wijkdata](#)).

Indexen

In het eerste halfjaar van 2021 hebben we de ouderenindex verder ontwikkeld. De ouderenindex wordt uitgegeven voor zowel het jaar 2016 als 2020 waardoor een eerste vergelijking al mogelijk is. De index wordt begin 2022 gepubliceerd.

Verder zouden we in deze rapportage aangeven of we nog invulling willen geven aan de kinderindex en jongerenindex. Het oorspronkelijke plan was om een kinderindex te ontwikkelen die doorontwikkeld kon worden op landelijk niveau. Inmiddels heeft het ministerie van OCW een regionaal dashboard ontwikkeld waar gemeenten en scholen gebruik van kunnen maken.

Daarnaast heeft het verzamelen van data van landelijke organisaties als Duo en CBS veel voeten in de aarde omdat het proces en de benodigde afspraken om tot de vulling van een kinderindex te komen veel capaciteit kost. Deze ruimte was de afgelopen periode niet beschikbaar binnen jeugd omdat urgentere vraagstukken (rondom Corona, stuurinformatie, etc.) binnen jeugd voorrang kregen.

De behoefte om lokaal op basis van goede data ons lokale jeugdbeleid en de uitvoering te verbeteren en bij te sturen,

blijft onverminderd. Maar we zien een index in de huidige vorm niet meer als de meest passende vorm daarvoor. Daarom brengen we nu grondig de al beschikbare data over kinderen en jongeren in Zwolle in beeld. Hierbij verbinden we ook met het dit jaar opgestarte project Verbetering Sturingsinformatie Jeugdzorg Gemeente Zwolle, waarin de focus ligt op informatie over jeugdzorgtrajecten en willen we ons meer richten op lokale partners. De uiteindelijke vorm bepalen we zodra de beschikbare data in beeld zijn.

Ook voor de jongerenindex was het de vraag of we deze nogmaals konden en wilden vullen. De jongerenindex is inmiddels twee keer gevuld, maar daar vallen databronnen weg, waardoor we geen goede vergelijking over de jaren heen kunnen maken. Daarom kiezen we ook bij de jongeren voor het op een passende manier in kaart brengen van de beschikbare data en onderliggende behoefte en niet enkel op het in stand houden van een instrument. Vanzelfsprekend blijven we wel gebruik maken van de kennis die is opgedaan voor het ontwikkelen van de indexen en van de databronnen die niet weggefallen zijn.

Lijn 3: Ontwikkeling kwalitatieve en reflexieve monitoring

Waar het bij lijn 2 veelal gaat over monitoren, indexen en onderzoeken gaat het bij een deel van het volgen van de beweging van de Hervormingsagenda om het goede gesprek met partners en inwoners.

Voor spoor 1 is daarvoor een reeks gesprekstafels opgestart. In de eerste helft van 2021 is er een afstudeeronderzoek uitgevoerd door een student van de Universiteit Utrecht. Na de eerste twee gespreksrondes is zij in gesprek gegaan met betrokken ambtenaren van de gemeente Zwolle, maar ook met een grote groep deelnemende partners. De resultaten van dit onderzoek zijn tijdens de gesprekstafel in het voorjaar gepresenteerd. Hiermee is dus binnen spoor 1 gewerkt aan een evaluatie van het proces en volgen wij zelf ook de

reflexieve cyclus waarbij geleerd wordt van resultaten en ervaringen. Ook is binnen spoor 1 een klankbordgroep met partners gestart. Zij vervullen een actieve rol in de invulling van en advisering over de gesprekstafels. Hiermee zijn dus extra terugkoppel momenten vanuit het veld toegevoegd aan de gesprekscyclus.

Daarnaast hebben we tijdens de gesprekstafel stil gestaan bij wat een interventie succesvol maakt. Dit hebben we onder andere gedaan door stil te staan bij de methode van Realistisch Evalueren (Pawson & Tilley), waarbij bij het succes van een interventie bepaald wordt door een combinatie van werkende mechanismen en de context (bv een specifieke wijk of periode).

In spoor 2 en 5 zijn een aantal bijeenkomsten georganiseerd om in kaart te brengen wat er nodig is voor de beweging van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis. Tijdens deze bijeenkomsten is informatie opgehaald bij inwoners, ervaringsdeskundigen en partners. Daarnaast zijn tijdens deze bijeenkomsten beleidsstukken (in concept) aan de deelnemers voorgelegd en is gevraagd om feedback. Hierbij is dus ook binnen deze twee sporen gewerkt op een manier die aansluit bij reflexief monitoren.

Ook binnen spoor 3 en 4 zien we dat er voor projecten gericht samenwerking gezocht wordt waarbij het project ontwikkeld wordt in samenspraak met partners (zowel TIEM en SWT als aanbieders). Hierdoor is het ook mogelijk om op termijn de reflectie samen op te pakken en bij te sturen.

10 Financiën

Totaalopgave hervormingsagenda financieel 2021 - 2024					
		2021	2022	2023	2024
2	Value Case Beschermd Wonen - Beschermd thuis	0,25	0,50	1,00	1,25
10	Beslag behoedzaamheidsmarge t.b.v. Wmo-voorzieningen	0,10	0,70	0,70	0,70
3 & 7	Toegang jeugd	0,15	0,15	0,15	0,15
8 & 9	Passende jeugdhulp/topsegment	0,95	2,25	2,80	3,40
	Besparing	1,45	3,60	4,65	5,50
	Behoedzaamheidsmarge	1,25	0,80	1,05	0,80

Spoor 2: WMO/ Beschermd wonen

Spoor 3: Jeugd

Dit is het huidige financiële overzicht dat wij in deze rapportage gaan actualiseren.

2 Value Case Beschermd Wonen - Beschermd Thuis

In de halfjaarrapportage die verscheen in het voorjaar van 2020 stond in bijlage 6 de Value case Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis. In de halfjaarrapportage die verscheen in het voorjaarsmoment 2021 zijn actuele ontwikkelingen geschetst die van invloed zijn op deze value case en de besparingsmogelijkheden. De daarbij aangekondigde actualisatie in deze rapportage heeft u kunnen lezen in Spoor 2 van onder het kopje Actualisatie value case.

De conclusie is dat de overgang van beschermd wonen naar beschermd thuis op zichzelf nog altijd een fiks besparingspotentieel biedt. Maar door een korting van meer dan 20% op het budget beschermd wonen als gevolg van het negatieve herverdeeldeffect van het objectief verdeelmodel vanaf 2023, levert dit onder aan de streep geen besparing op beschermd wonen op in de begroting van de gemeente Zwolle. Op basis van de huidige cijfers is voor beschermd thuis in 2030 lokaal een budget benodigd van € 19,9 mln, terwijl we maar € 14,4 mln ontvangen. Het tekort van 27% komt zoals gezegd door het negatieve herverdeeldeffect en door het feit dat ons relatief aandeel cliënten beschermd wonen in de regio hoger is dan ons budgetaandeel in de nieuwe verdeelsystematiek.

Volgens de valuecase beschermd thuis kunnen de uitgaven voor beschermd wonen met 9% (€ 1,8 mln) worden verminderd. Maar ook dan resteert nog altijd tekort op het budget. Dit tekort doet zich nog niet direct voor in 2023 want er is met het Rijk een overgangperiode naar het objectief verdeelmodel van 7 jaar (2023 – 2030), waarbij de regionale middelen geleidelijk overgaan in de lokale middelen.

In de deze actualisatie van de hervormingsagenda is dus geen besparing meer opgenomen uit de value case beschermd wonen maar het besparingspotentieel wordt onderdeel van de maatregelen om deze taak binnen het budget uit te voeren.

Daarnaast heeft u dit jaar een dilemmanotitie ontvangen omtrent de reeds gerealiseerde € 1,4 mln besparing op beschermd wonen, die na 2022 waarschijnlijk niet meer ingeboekt kan worden. Op dit moment hebben wij nog niet de definitieve cijfers van de consequenties van de Wlz-uitname en het herverdeelmodel. Zodra die bekend zijn, zullen wij bekijken wat de (on)mogelijkheden zijn omtrent het tijdelijk verlengen van deze besparing. Wij komen hier ruim voor de begroting van 2023 op terug. Structureel is de besparing door de gewijzigde omstandigheden niet meer realistisch.

10 Beslag behoedzaamheidsmarge t.b.v. Wmo-voorzieningen

In 2020 is op dat moment afgezien van een besparing van € 0,7 mln op Wmo-voorzieningen. Vanuit de bredere blik was besparen op hulpmiddelen niet logisch aangezien we juist willen dat inwoners zo lang mogelijke zelfstandig kunnen wonen.

Inmiddels blijkt echter dat we deze besparing alsnog kunnen realiseren op de Wmo-voorzieningen, omdat daar een structureel overschot is ontstaan. Deze besparing is gedeeltelijk veroorzaakt door de overgang van hulpmiddelen van de Wmo naar de Wlz. Deze inwoners krijgen dus nog steeds de benodigde ondersteuning, maar nu vanuit de Wlz. Daarmee vervalt het beslag van 0,7 mln op de behoedzaamheidsmarge en is deze besparing gerealiseerd.

3 & 7 Toegang jeugd en 8 & 9 Passende jeugdhulp/topsegment

In de halfjaarrapportage die verscheen in het voorjaar van 2021 is aangegeven dat wij het niet realistisch achten dat de besparingsopgave 2020 én de besparingsopgave van 2021 op jeugdzorg in totaliteit gerealiseerd gaan worden. De beperkte besparingsmogelijkheden op jeugdzorg en de stijgende lijn van het jeugdzorggebruik zijn eind 2020 bevestigd door het

landelijke AEF-rapport waarin ook wordt aangegeven dat het niet realistisch is binnen de huidige budgetten uit te komen met de kosten voor jeugd, laat staan dat daar nog verder op bespaard kan worden. Deze nieuwe ontwikkelingen vragen om een actualisatie van de beoogde besparingen op jeugdzorg in hoogte en tijd. Deze actualisatie vindt u in Spoor 3 onder het kopje Actualisatie Besparingen jeugd.

In mei 2021 is de gemeenteraad nader geïnformeerd over het AEF-rapport³. Op basis van het AEF rapport is een nieuwe analyse gemaakt ten aanzien van het realiteitsgehalte van de besparingen zoals die zijn opgenomen in de Hervormingsagenda. Onze inschatting is dat met de ingezette maatregelen de komende jaren een totale besparing van € 1,5 mln reëel is (waarvan € 1,15 mln reeds is gerealiseerd) in plaats van de totale besparingsopgave op Jeugd van totaal € 4,7 mln. Het besparingsdoel van de al in gezette maatregelen bedraagt dus nog € 0,35 mln. Daarmee wordt 3,2 mln van de totale besparingsopgave niet gerealiseerd (voor verdere toelichting zie Actualisatie value case Jeugd).

Zoals we ook al aangeven in de Actualisatie van de value case Jeugd, ligt onze zoektocht naar besparingsmogelijkheden niet stil. Het advies van de Commissie van Wijzen en de landelijke Hervormingsagenda Jeugd die volgt in januari 2022 geven een nieuw perspectief, dat wij door kunnen vertalen naar de Zwolse situatie en dat verder gaat dan onze eigen Hervormingsagenda.

Het financieel overzicht uit de informatienota is overgenomen in onderstaand geactualiseerd financieel overzicht 2021 – 2024.

Geactualiseerd Financieel overzicht 2021 – 2024

Totaalopgave hervormingsagenda financieel 2021 - 2024					
		2021	2022	2023	2024
1a	Lokale teams verlenen jeugdzorg	0	0,05	0,07	0,07
1b	Toegang dyslexiezorg	0	0	0,20	0,20
1c	BSO+	0	0,03	0,05	0,05
1d	Pilot Ambelt	0	0	0,03	0,03
Totaal nog te realiseren besparing		0	0,08	0,35	0,35
Deel aan besparingen dat niet meer gerealiseerd wordt		-1,35	-2,83	-3,60	-4,45
Behoedzaamheidsmarge		1,25	1,50	1,50	1,50

³ Informatienota 'Zwolse hervormingen Jeugd in het licht van het AEF rapport'

Behoedzaamheidsmarge

Na de actualisatie van het financieel overzicht 2021 - 2024 concluderen wij dat de behoedzaamheidsmarge niet meer toereikend is. De gevolgen zijn in samenhang met de extra gelden voor Jeugd opgenomen in de begroting 2022.

Interventies versus besparingen

We merken in de praktijk dat het succes van inhoudelijke interventies zich niet altijd laat vertalen in besparingen in de begroting. Neem Talentplein, waar jongeren ondersteuning kunnen ontvangen als ze dat nodig hebben en gemixt wonen met studenten. Jongeren blij, studenten blij, een goedkopere vorm van ondersteuning dan Beschermd Wonen en minder mensen op de wachtlijst. Op het niveau van de interventie een succes, maar niet zichtbaar als besparing op het niveau van de begroting omdat het budget is verlaagd door een landelijk besluit en er een wachtlijst bestaat. In dit voorbeeld worden wel hogere kosten voorkomen.

Flexibel schuiven voor de hervorming

In de komende periode werken we een aantal potentiële scenario's uit om de systematiek van financiën de gewenste hervormingen binnen het sociaal domein beter te laten ondersteunen. Deze scenario's geven we mee aan de nieuwe coalitie en zullen afgestemd zijn op de bredere behoefte om over de domeinen heen de bestaande programma-indeling te evalueren. Uiteraard nemen we de raad hier ook in mee.

Benodigde investeringen Najaarsmoment 2021

In de investeringsaanvragen voor de begroting zijn ook de benodigde investeringen voor de Hervormingsagenda opgenomen.

11 Risicoprofielen

Het risicomanagement van de Hervormingsagenda vindt plaats in de context van het risicomanagement van het sociaal domein als geheel. Het risicomanagement is met name gericht op financiële risico's, de methoden en instrumenten om deze te beheersen en op het onderhouden van een risicoregister in de vorm van een risicomatrix die 2 keer per jaar wordt geactualiseerd.

De risico's in het sociaal domein worden in de risicomatrix gescoord naar 4 onderdelen:

- toegang / open einderegelingen
- verantwoording door derden
- (onvoorspelbare) ontwikkeling van de rijksbudgetten
- overige, waaronder de risico's als gevolg van de coronacrisis

De scores leiden tot een kwalitatieve weging van het risico naar hoog, midden en laag. Het risicoprofiel van de Hervormingsagenda is uitgesplitst naar de 5 sporen. Dit is een verbijzondering van het bestaande risicomanagement in het sociaal domein.

Risicoprofiel spoor 1: Sterke sociale basis

Bij dit spoor gaat het vrijwel altijd om gesubsidieerde activiteiten. De toegang tot deze activiteiten wordt met behulp van subsidieplafonds gereguleerd op basis van het beschikbare budget. Voor dit spoor is geen besparingsdoel gesteld en het financieel risico voor dit spoor is 'laag'. De vorderingen binnen dit spoor zijn wel randvoorwaardelijk om de besparingen in de andere sporen te kunnen realiseren. Het feit dat de sociale basis deels middels incidentele subsidies wordt gefinancierd die eind van dit jaar aflopen, leidt op de korte termijn tot een risico voor de continuïteit van (een deel van) de sociale basis en daarmee tot een

risico voor het realiseren van de besparingen binnen de Hervormingsagenda.

Risicoprofiel spoor 2 Wmo: Van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis

Beschermd wonen is een gesubsidieerde activiteit met een subsidieplafond. De toegang tot beschermd wonen (aantal beschikbare plekken) wordt gereguleerd op basis van het beschikbare budget. Het besparingspotentieel voor beschermd wonen bedraagt € 1,8 mln. en is minimaal noodzakelijk om de taak vanaf 2023, als het nieuwe objectieve verdeelmodel wordt ingevoerd, binnen het rijksbudget uit te kunnen blijven voeren. Daarmee is nog niet het volledige verwachte tekort gedekt. Aanvullende maatregelen zullen daarvoor nodig zijn. Het risico voor dit spoor blijft 'hoog'. Voldoende beschikbaarheid van passende woonruimten, financiering voor nieuwe woonzorg vormen en de beperkingen die het rijksbeleid ons oplegt, zijn extra uitdagingen en risico's om voldoende plekken voor Beschermd Thuis te realiseren.

Risicoprofiel spoor 3 Jeugd: Herstel in het gewone leven

De activiteiten die de gemeente uitvoert in het kader van de Jeugdwet worden voor een groot deel beïnvloed door het open einde karakter van de Jeugdwet, waarbij de toegang voor een belangrijk deel ligt bij de door de Jeugdwet aangewezen verwijzers (huisartsen, medisch specialisten, jeugdartsen GGD, gecertificeerde instellingen en rechters). Voor dit spoor was een besparingsdoel gesteld oplopend naar € 3,75 mln. in 2024. In deze halfjaarrapportage is het besparingsdoel voor jeugdzorg voorlopig bijgesteld van € 3,55 mln. (periode 2021 – 2024) naar € 0,35 (periode 2022 – 2024). Verschillende nieuwe zoekrichtingen voor besparingen worden verkend, maar het is

ook wachten op aanpassingen in het landelijke beleid en het structureel toekennen van extra middelen voor jeugdzorg. De kans dat met nieuwe maatregelen alsnog het besparingsdoel wordt gerealiseerd is klein en daarmee blijft het financieel risico van dit spoor hoog.

Risicoprofiel spoor 4 Participatie: Potentie verzilveren

Het participatiebudget bestaat uit een budget voor bijstandsuitgaven en een budget voor participatie en re-integratie activiteiten. Het budget voor bijstandsuitgaven wordt door het Rijk gefinancierd vanuit een specifieke uitkering, de BUIG. Het budget voor participatie en re-integratie activiteiten is onderdeel van de algemene uitkering. Hoewel er voor dit spoor geen besparingsdoel is gesteld is dit spoor randvoorwaardelijk voor het realiseren van de financiële besparingen in de andere sporen.

Risicoprofiel Spoor 5: Wonen als sleutelfactor

Voor dit spoor is geen besparingsdoel gesteld. Het doel is om woonvragen en zorgvragen zoveel als mogelijk met elkaar in balans te brengen zodat inwoners zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Hoewel er voor dit spoor geen besparingsdoel is gesteld is dit spoor essentieel voor het realiseren van de financiële besparingen in de andere sporen.

Voldoende beschikbaarheid van woningen is een randvoorwaarde voor dit spoor, waar op dit moment nog onvoldoende aan kan worden voldaan.