

Naar een levensbrede, integrale toegang en ondersteuning in het sociaal domein Fase twee 2018-2020

Deze notitie geeft weer waar we aan werken op weg naar een levensbrede integrale toegang en ondersteuning in het sociaal domein. We kijken kort terug naar de aanleiding voor onze ambitie; hetgeen er al bereikt is en wat we willen bereiken in de komende drie jaar. Pagina 7 geeft een compacte weergave op 1 A4 van beleid, uitgangspunten en aanpak.

1. Aanleiding

Inwonerperspectief

Mensen willen beter geholpen worden bij hun zorg- en ondersteuningsvragen, op zodanige wijze dat dit past bij hun persoonlijke situatie en hun mogelijkheden.

Vanuit het inwonerperspectief is het daarom niet altijd logisch dat je ineens andere of geen ondersteuning meer krijgt als je 18 jaar wordt. Of dat je een stadhuisverbod krijgt vanwege misdragingen die direct te verklaren zijn vanuit je beperking door niet-aangeboren hersenletsel, terwijl die beperking bekend had kunnen zijn. Of dat alleen het kind in een gezin jeugdhulp krijgt, terwijl de ouders duidelijk grote problemen hebben, die waarschijnlijk mede oorzaak zijn van de problemen bij het kind. Zomaar enkele praktijkvoorbeelden die laten zien dat twee jaar na de decentralisaties voldoende aanleiding is om met prioriteit in te zetten op de verdere ontwikkeling van een levensbrede, integrale toegang tot het sociaal domein. Hoe kunnen we nog beter aansluiten bij de leefwereld en het potentieel van de inwoners? En hoe laten we de regels voor (toegang tot) hulp en ondersteuning beter op elkaar aansluiten?

Met de decentralisaties Wmo, Jeugd en Participatie zijn de mogelijkheden, en is ook de noodzaak, toegenomen om meer integraal vanuit de leefwereld van mensen te kijken naar oplossingen voor problematiek in het sociaal domein. Enerzijds is het doel dat inwoners zo de ondersteuning krijgen die past bij hun soms complexe problemen op diverse levensterreinen (op maat) en anderzijds streven we ernaar dat de dienstverlening naast efficiënt ook snel en toegankelijk is, zodat mensen niet het gevoel hebben dat zij in een woud aan (soms tegenstrijdige regels) zijn beland waardoor zij door de bomen het bos niet meer zien.

Stapelning van problemen

Het is niet eenvoudig de omvang van het aantal huishoudens te bepalen waar alle problemen en voorzieningen zich opstapelen. De aanname is dat zo'n 10 % van de huishoudens in Gouda kwetsbaar is. Dat zijn zo'n 3.000 huishoudens. Landelijk hanteert men de norm dat zo'n 3 procent multiproblematiek heeft (zo'n 900 huishoudens). Een andere indicator kan zijn de stapeling van voorzieningen. De cijfers van Gouda 2015 geven het volgende beeld.

<i>Stapelning voorzieningen Sociaal Domein Gouda 2015</i>	
1 voorzieningen	465
2 voorzieningen	305
3 voorzieningen	130
4 voorzieningen	50
5 voorzieningen	15
6 of meer voorzieningen	15
<i>Bron: CBS Waar staat je gemeente?</i>	<i>Aantal per 10.000 inwoners</i>

De stapeling van “specialistische ondersteuning die personen en huishoudens ontvangen in het kader van de Jeugdwet, Participatiewet en Wmo 2015” laat zien dat in 2015 zo'n 1470 inwoners 3 of meer voorzieningen ontvingen.¹

Beleidsperspectief

Naast het belang van de inwoners ziet de gemeente met de toegenomen verantwoordelijkheid en krimpende budgetten de noodzaak om breder te kijken naar de meest effectieve ondersteuningsinterventies, zodat we bv. niet binnen één regime een voorziening afwijzen, die later binnen het ander regime tot extra kosten leidt. Daarbij moet de gemeente ook haar rol binnen het nieuwe stelsel opnieuw bepalen. De toegang tot maatwerkvoorzieningen is één van de mechanismes om binnen de beperkte en teruglopende beschikbare budgetten te blijven.

Met de vaststelling van het beleid voor het sociaal domein (oktober 2014) heeft de raad besloten tot hervorming van de sociale infrastructuur.

Vastgestelde beleidsdoelen die betrekking hebben op toegang:

- Mensen nemen in eerste instantie verantwoordelijkheid voor hun situatie en dragen zo veel mogelijk bij aan de oplossing van hun problemen en die van anderen;
- Inwoners vinden hulp en ondersteuning dichtbij, in de buurt;
- Voor wie dat nodig heeft is een veilig vangnet beschikbaar

Vastgestelde speerpunten;

- *Inwoners staan centraal,*
- *Eigen kracht vormt de basis*
- *Iedereen kan meedoen*
- *De gemeente voert regie en stuurt op resultaat,*
- *Investeren in preventie*
- *Eén huishouden; één plan; één regisseur*

Vastgestelde uitgangspunten nieuwe sociale infrastructuur

- Sociaal teams Jeugd en Volwassenen: op termijn sociaal teams 0-100+
- De gemeente besluit over toegang tot maatwerkvoorzieningen
- De aansluiting van Werk en Inkomen bij de sociaal teams zal op termijn vorm krijgen

Het actieprogramma Gouda 2016-2018 scherpt de prioriteiten nog eens aan met de thema's modernisering sociale dienst en levensbrede, integrale toegang.

De noodzaak tot verdere ontwikkeling van de levensbrede, integrale toegang in het sociaal domein is duidelijk. Het gaat er nu om te bepalen wat we concreet willen bereiken en hoe we dat doen.

Bij toegang gaat het dan niet alleen om de (fysieke) ingang voor de inwoner met een vraag maar het totale proces van toegang tot informatie, advies, vraagverheldering, beoordeling van aanvragen en (juridische) toegang tot hulp en ondersteuning.

2. Wat hebben we al bereikt?

De gewenste beweging in het sociaal domein vergt tijd. De resultaten van de eerste transformatiefase tekenen zich af. In de eerste transformatiefase van 2015-2017 is de toegang tot het sociaal domein voor onze inwoners al sterk veranderd. Voortaan is de gemeente de instantie die beslist over zaken als dagbesteding, begeleiding, jeugdhulp, jeugd GGZ, participatie en activering bij een arbeidsbeperking. Het Bureau Jeugdzorg is er niet meer, bij het CIZ, de verzekeraar of het UWV kun je voor deze vragen niet meer terecht. De verwachting vooraf was dat dit zou leiden tot laagdrempelige, toegankelijke hulp en ondersteuning die de leefwereld en de problematiek van de inwoner/het gezin als vertrekpunt neemt. Van systeemwereld naar leefwereld.

Wat hebben we al bereikt in de afgelopen twee jaar?

- Sociaal teams volwassenen en jeugd
- Verbinding met huisartsen, wijkverpleegkundigen en onderwijs
- Participatie in de buurt: buurtservicecentra en huiskamers in de buurt
- Geïntegreerde backoffice Wmo en jeugd per 1-1-2017
- Integrale verordening Wmo en jeugd per 1-7-2017 (geplande afronding van besluitvorming)
- Ondersteuning naar beschermd en beschermt werken voor arbeidsbeperkten.

¹ Deze cijfers zijn indicatief. Het kan ook gaan om meerdere (kleine of opeenvolgende) voorzieningen binnen b.v. het cluster Wmo of Jeugdhulp.

Gebiedsgerichte sociaal teams



De hulp en ondersteuning is gekanteld naar drie werkgebieden in Gouda. Gouda Noord, Gouda West en Gouda Oost.

De toegang tot hulp en ondersteuning is zo dichterbij, in de buurt georganiseerd. De contacten tussen de professionals onderling en met inwoners in het werkgebied zijn intensiever en gericht op de problemen maar vooral ook het potentieel in de buurt.

Sinds 1 januari 2015 zijn in elk stadsdeel van Gouda (aparte) sociaal teams voor volwassenen en jeugd actief. De hulp en ondersteuning die de sociaal teams leveren, is direct beschikbaar zonder dat daar een indicatie voor nodig is en zonder dat er een wachtlijst is. De inwoners blijken de weg naar deze teams gevonden te hebben. Uit de eerste klanttevredenheidsonderzoeken blijkt dat mensen tevreden zijn over de bejegening en de ondersteuning die geboden wordt.

De verwachting dat de teams gezamenlijk zo'n 10% van de huishoudens in Gouda zouden moeten bereiken is geslaagd. Na een eerste opstartfase zijn de twee aparte teams steeds meer gaan samenwerken. Inmiddels is in elk werkgebied een gezamenlijke inloop geregeld. Er wordt hard gewerkt aan gezamenlijke huisvesting in ieder werkgebied. Huisartsen en scholen hebben vaste contactpersonen per team, er is een gezamenlijk afgestemd opleidingsplan. Op casusniveau weten de medewerkers van de teams elkaar te vinden.

Met de vrij inzetbare wijkverpleegkundige (zgn. S1 verpleegkundigen) zijn convenantafspraken gemaakt. Elk sociaal team volwassenen werkt nauw samen met de wijkverpleegkundige.

Participatie in de buurt

De krachten per werkgebied zijn verenigd om mensen te bewegen om mee te doen en eenzaamheid te voorkomen. De *buurtservicecentra* zijn de spil in deze samenwerking. Het Nelson Mandelacentrum in Oost; in Korte Akkeren opent binnenkort het nieuwe buurtservicecentrum voor West de deuren; in Noord zijn plannen in de maak voor een buurtservicecentrum. De *sociaal makeelaars* die in elk sociaal team voor volwassenen actief zijn, verbinden de individuele vragen van kwetsbare inwoners met de vrijwilligersinitiatieven en activiteiten in de buurt.

Mensen die voorheen een indicatie voor (recreatieve) dagbesteding kregen kunnen nu zonder indicatie (en dus zonder eigen bijdrageheffing) naar een buurtservicecentrum of huiskamer in de buurt.

Toegang tot maatwerk: geïntegreerde backoffice en integrale verordening Jeugd en Wmo

Als een maatwerkvoorziening nodig is, is het de gemeente die beslist en een beschikking afgeeft. In eerste instantie hebben we de toegang tot Wmo maatwerkvoorzieningen en jeugd apart georganiseerd. Vanaf 1 januari 2017 is de organisatorisch geïntegreerde gemeentelijke backoffice Wmo en Jeugd een feit. De werkwijzen verschillen nog wel. Afstemming met de toegang tot voorzieningen voor levensonderhoud (uitkeringen) of reïntegratie- en participatiemogelijkheden gebeurt op casusniveau als er aanleiding toe is. Er zijn tussen de sociaal teams en de gemeentelijke organisatie afspraken gemaakt rond de overgang van 18- (kader Jeugd) naar 18+ (kader Wmo). Ook tussen de afdeling Inkomen zijn procesafspraken gemaakt met de sociaal teams.

Juridisch kader

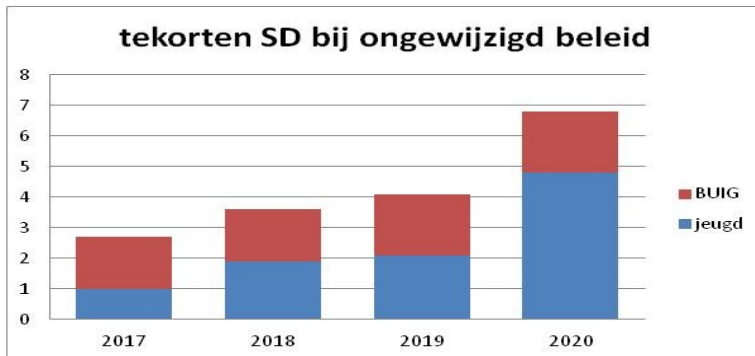
We zijn per 1 januari 2015 gestart met aparte verordeningen voor Wmo, Jeugd en Participatie. Inmiddels is op basis van de ervaringen een integrale verordening Jeugd en Wmo opgesteld die volgens planning 1 januari 2018 in werking treedt. Hiermee zijn verschillen in benaderingswijze en tegenstrijdigheden in regels, zoveel als mogelijk opgelost.

3. Wat willen we bereiken in de tweede transformatiefase?

Er is nu tijd en ruimte voor de vervolgstappen naar een levenbrede integrale toegang en ondersteuning. Bij inrichting van de toegang zijn twee factoren van invloed.

Relatie toegang en financieel kader

Gouda verwacht grote financiële tekorten in het sociaal domein als er niets verandert. Deze kunnen oplopen tot € 7 mln. of meer in 2020 (zie onderstaand overzicht van grootste te verwachten tekorten in het Sociaal Domein, stand december 2016)



Er zijn diverse manieren om de uitgaven de komende jaren om te buigen. Ook de inrichting van de toegang moet bijdragen aan meer grip op de uitgaven in het sociaal domein.

Relatie inkoop maatwerkvoorzieningen en toegang

De definitie van de omvang en inhoud van de maatwerkvoorzieningen die (regionaal) worden ingekocht is van invloed op de toegang. Een manier om de toegang meer laagdrempelig en toegankelijk te regelen is bijvoorbeeld het verbreden van indicatievrije basishulp. Bovendien kunnen indicatievrije basishulp en algemene voorzieningen zo worden bekostigd met (subsidie)plafonds dat overschrijdingen kunnen worden voorkomen. Daarnaast is er een relatie met de (bekostiging) vorm voor de maatwerkvoorzieningen. Hoe meer verschillende voorzieningen en aanbieders met een eigen productcode, hoe complexer het indicatieproces. De keuze voor inkoop op basis van uren of dagdelen of op basis van prestaties, is van invloed op hoe je indiceert en wat dat vergt van de toegangsmedewerkers en de inwoners.

3.1. Waar zetten we op in voor de periode 2018-2020?

Ons doel is dat:

- Goudse inwoners goed toegang hebben tot informatie en advies en waar nodig een adequaat ondersteuningspakket ontvangen binnen het sociaal domein, waarbij hun vraag in samenhang en in aansluiting op hun leefwereld en hun potentieel wordt beoordeeld.
- De toegang zo wordt ingericht dat deze bijdraagt aan meer grip op de beperkt beschikbare middelen.
- Inwoners/klanten de toegang en bejegening ruim voldoende waarderen.

Twee bewegingen

Dit doel wordt bereikt door verdere versterking van twee bewegingen:

➤ Levensbreed, integraal

We richten de toegang en ondersteuning levensbreed en integraal in. Dit betekent dat informatie, advies en ondersteuning in samenhang voor *alle leefgebieden* binnen de leefwereld van een inwoner/huishouden en voor *alle leeftijden* van 0-100+ is geregeld.

- **Kanteling naar de voorkant: laagdrempelig, gebiedsgericht, indicatievrij**
Voor de inwoners is de fysieke toegang en de levering van hulp en ondersteuning steeds meer gebiedsgericht en zonder indicatie beschikbaar. Ofwel door hulp en ondersteuning of taken te beleggen in de sociaal teams 0-100+ ofwel door de eerste processtappen zoals aanmelding en vraagverheldering naar sociaal teams te verleggen. De sociaal teams zijn verbonden met de inwoners en de bewoners- en vrijwilligersinitiatieven. De gemeentelijke toegang is hoofdzakelijk digitaal.

Daarbij gelden de volgende inrichtingsprincipes

- Optimaal digitaal
- Het verlenen van toegang tot maatwerkvoorzieningen² is een gemeentelijke taak
- De inwoner heeft regie over zijn eigen hulpvraag en het ondersteuningsplan
- Focus op complexe gezinssystemen waar vragen en kosten bij elkaar komen: opdracht tot maatschappelijke baten
- Optimale gegevensuitwisseling rond de inwoner/ huishouden binnen de privacyregels.

3.2. Hoe gaan we dat doen?

➤ Digitale toegang via integrale website

De Goudse ambitie voor de (digitale) dienstverlening in het sociaal domein is 24/7 klaarstaan voor inwoners van Gouda. Ten behoeve van een laagdrempelige toegang tot informatie en advies richten we een website sociaal domein breed in. Hier zijn algemene informatie, de sociale kaart, zelfhulptools en de mogelijkheid voor een directe digitale melding c.q. aanvraag voor een maatwerkvoorziening beschikbaar. De lokale informatie op deze website is erop gericht dat inwoners zelf een antwoord op hun vraag kunnen vinden en gemakkelijk een passend aanbod kunnen vinden. Dit aanbod hoeft niet altijd een door de gemeente bekostigde voorziening te zijn.

Resultaat: per 1 juni 2017 is de website "sociaal loket Gouda"(werktitel) operationeel.

➤ Integraal juridisch kader

De integrale verordening Wmo/Jeugd ligt voor ter besluitvorming. De (raads)besluitvorming is uiterlijk 1 juli 2017 afgerond. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2018. Keuze is ons in eerste instantie te beperken tot de integratie van Wmo en Jeugd en de participatiewet nog niet mee te nemen. Er zijn op het gebied van werk en inkomen per 1 januari 2017 nog zes verordeningen, die regionaal zijn afgestemd met de gemeenten uit de arbeidsmarktregio. Daarnaast is de re-integratieverordening geharmoniseerd met de instrumenten van het UWV en onlosmakelijk verbonden met het vinden van werk. Stip op de horizon is te komen tot één breed integraal juridisch kader voor het sociaal domein, Dit kader moet passen bij de manier waarop we de integrale toegang willen organiseren (juridisch kader is een weergave van integratie van werkprocessen) en de integrale klantbenadering en voorkomt tegenstrijdigheden in de regelgeving. We benutten daarbij alle ruimte die binnen de bestaande wetgeving mogelijk is.

Resultaat:

- *inwerkingtreding integraal juridisch kader Jeugd/Wmo per 1 januari 2018*
- *inwerkingtreding integraal juridisch kader sociaal domein per 1 januari 2019 (uiterlijk)*

➤ Sociaal teams 0-100+

Bij de start van de sociaal teams voor volwassenen en jeugd is als kader meegegeven dat een doorontwikkeling naar Sociaal Teams van 0-100+ wenselijk is. Als uiterste datum voor deze brede teams is de focus 1 januari 2018. Eén sociaal team 0-100+ met vergelijkbare werkwijze voor alle inwoners geeft duidelijkheid aan de inwoners, versoepelt de overgang van 18- naar 18+ en bevordert een integrale benadering van het huishouden en het werken conform één verordening. De gemeente Gouda heeft reeds ter voorbereiding op de beoogde verbreding samen met de partners vanuit de coöperatie Voortouw en de Stuurgroep CJG/Sociaal Team Jeugd de kaders verkend voor de realisatie

² Onder maatwerkvoorzieningen verstaan we hier alle voorzieningen waarvoor een gemeentelijk besluit nodig is: Wmo-maatwerk; Jeugd individuele voorziening, uitkeringen etc.

Naar een levensbrede, integrale toegang en ondersteuning in het sociaal domein Gouda

van sociaal teams 0-100+ per 1 januari 2018. Het is nu tijd voor de volgende stap. Met de vorming van de levensbrede sociaal teams breiden we ook het pakket aan basishulp uit dat door het sociaal team beschikingsvrij geboden kan worden.

Inkomen en participatie in de sociaal teams

Uit cijfers blijkt dat zo'n 60 % van de cliënten bij het sociaal team te maken heeft met financiële problemen. Voor inwoners die zich melden bij het sociaal team, of bij een vrijwilligersorganisatie, geldt in sommige gevallen dat daar zicht op de regelbaarheid van schulden wordt gemist en onvoldoende kennis aanwezig is van de mogelijkheden voor schuldregelingen al dan niet met dwangakkoord of tijdig aanpassingen aan beslagleggingen. We breiden de laagdrempelige hulp van de sociaal teams (in de vorm van o.a. zogenaamde papierwinkels waarin diverse organisaties samenwerken) uit door een deskundige schuldhulpverlener bij het team te plaatsen die wettelijke en minnelijke schuldregelingen kan organiseren gericht op een schuldenvrije toekomst. Zo creëren we een laagdrempelige integrale toegang voor mensen in armoede en met schulden bij het sociaal team. De sociaal teams krijgen ook een meer expliciete taak bij het maatschappelijk activeren van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Resultaat:

- *opdracht verlenen aan de partners in de coöperatieve vereniging tot vorming van sociaal teams 0-100+: januari 2017*
- *start sociaal teams 0-100+: 1 januari 2018*
- *borging ketenaanpak schuldhulpverlening en "maatschappelijk actief" in de sociaal teams*

➤ **Eén integrale toegang tot maatwerkvoorzieningen in het sociaal domein**

Uitgangspunt is dat onze inwoners uiteindelijk voor een besluit c.q. indicatie voor een maatwerkvoorziening bij de gemeente moeten zijn.

Tot nu toe werken de "toegangsm medewerkers/consulenten" van de diverse afdelingen (Zorg en Welzijn, Jeugd, Werk en Participatie en Inkomen) al wel samen als de casus daarom vraagt. Ook hier zetten we nu een stap verder. We streven naar één team van toegangsm medewerkers maatwerkvoorzieningen die werken met een integraal juridisch beoordelingskader en een gelijke benaderingswijze van de klant. De medewerkers hebben gelijke vaardigheden en tools om integraal naar de vraag te kijken.

Hierbij ligt de focus op de huishoudens waar complexe meervoudige problematiek speelt. Naast integraliteit blijft een efficiënte afhandeling van enkelvoudige vragen nodig.

Een integrale beoordeling van aanvragen bij meervoudige problematiek voorkomt dat indicaties geïsoleerd worden afgegeven waardoor mogelijk overlap in het geïndiceerde ondersteuningspakket ontstaat.

In het kader van de digitalisering van dienstverlening zullen we onderzoeken hoe we de integrale aanpak ook via integrale dossiervorming sociaal domein breed kunnen vormgeven. In afstemming met de sociaal teams 0-100+ streven we naar optimale gegevensuitwisseling in het belang van de inwoners, uiteraard binnen de wettelijke privacyregels.

Resultaat: 2017:

Proeftuin integrale toegang maatwerkvoorzieningen 2017/2018

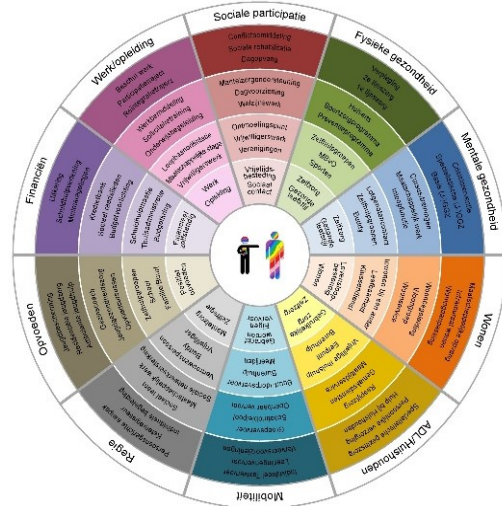
Start integrale toegang maatwerkvoorzieningen in definitieve vorm per 1 januari 2019 (uiterlijk)

De resultaten vanuit de proeftuin integrale toegang maatwerkvoorzieningen zijn voedend voor de ontwikkeling van het integraal juridisch kader sociaal domein, zodat het juridisch kader aansluit bij de praktijk van de geïntegreerde werkprocessen.

Samenvatting: *op de volgende pagina is deze notitie kort samengevat op 1 a4.*

Integrale levensbrede toegang en ondersteuning sociaal domein

1. Goudse inwoners hebben goed toegang tot informatie en advies en waar nodig een adequaat ondersteuningspakket binnen het sociaal domein, waarbij hun vraag in samenhang en in aansluiting op hun leefwereld en hun potentieel wordt beoordeeld.
2. De toegang is zo ingericht dat deze bijdraagt aan meer grip op de beperkt beschikbare middelen.
3. Inwoners/klanten waarderen de toegang en bejegening met ruim voldoende.



Digitale toegang
Website sociaal domein
Digitaal dossier

Integraal juridisch kader
Beoordeling vraag vanuit samenhangend kader voor Jeugdhulp, Wmo, participatie en inkomen

Project levensbrede integrale toegang en ondersteuning

Sociaal teams 0-100+
Gebiedsgerichte, laagdrempelige basishulp

Integrale benadering maatwerkvoorzieningen
Eén gemeentelijk toegangsmodel bij meervoudige problematiek

- Richting**
1. versterking gebiedsgericht vrij toegankelijke basishulp
 2. levensbreed: alle leeftijden; alle levensdomeinen



Inrichtingprincipes

- Optimaal digitaal
- Het verlenen van toegang tot maatwerkvoorzieningen is een gemeentelijke taak
- De inwoner heeft regie over zijn eigen hulpvraag en het ondersteuningsplan
- Focus op complexe gezinssystemen waar vragen en kosten bij elkaar komen: opdracht tot maatschappelijke baten
- Optimale gegevensuitwisseling rond de inwoner/ huishouden binnen de privacyregels