



Adviesraad
Sociaal Domein
Zoetermeer

Het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Zoetermeer
Postbus 15
2700 AA Zoetermeer

Onderwerp: Advies perspectiefnota (CONCEPT)

Telefoon 06 2570 8767
Adviesraadsociaaldomein@zoetermeer.nl

Datum: 12 augustus 2019

Uw kenmerk -

Ons kenmerk
Adviesraad sociaal domein
2019 - 06

Geacht College,

Op 27 juni 2019 ontving de Adviesraad Sociaal Domein (ASD) uw adviesaanvraag inzake de Ombuigingen in het sociaal domein in het kader van de onlangs gepubliceerde Perspectiefnota 2020. In deze nota is een omvangrijk pakket aan maatregelen aangekondigd om de verslechtering van de financiële situatie van de gemeente Zoetermeer – voor een belangrijk deel veroorzaakt door hogere uitgaven voor jeugdzorg – op te vangen. Een aanzienlijk deel van de voorgestelde maatregelen heeft betrekking op (ombuigingen in) het sociaal domein.

De ASD heeft de Perspectiefnota en de voorgestelde maatregelen de afgelopen weken bestudeerd. De ASD is bezorgd over de omvang van de voorgestelde maatregelen en de mogelijke impact daarvan op zorg en ondersteuning van burgers die dat nodig hebben. Een deel van de maatregelen is nog niet uitgewerkt en kan voor wat betreft de gevolgen daarvan voor burgers nog niet goed worden overzien.

Gelet op de korte periode voor het opstellen van dit advies en de samenloop met de vakantieperiode heeft de ASD de voorgestelde maatregelen niet met het maatschappelijke achterveld (belanghebbenden, organisaties en relevante netwerken) kunnen bespreken en betreft dit advies dan ook slechts een eerste reactie.

In deze adviesnota wordt achtereenvolgend ingegaan op:

- algemene uitgangspunten voor maatregelen in het sociaal domein (paragraaf 1);
- maatregelen betreffende het domein Jeugd (paragraaf 2);
- maatregelen betreffende het domein WMO (paragraaf 3);
- maatregelen betreffende het domein participatie (paragraaf 4);
- verdere advisering en procesafspraken (paragraaf 5).

Enkele voorgestelde maatregelen zijn domein overstijgend. In de desbetreffende paragrafen wordt hier nadere aandacht aan besteed.

1) Algemene uitgangspunten

De Perspectiefnota bevat voorstellen voor het sociaal domein waarin zowel vernieuwingen als bezuinigingen centraal staan. Over de volle breedte van de betreffende begroting zijn mogelijke maatregelen vastgesteld, welke vervolgens in hun onderlinge samenhang zijn gezien en waarover afgewogen keuzes zijn gemaakt. Bij de vaststelling van de maatregelen is nadrukkelijk gekeken naar mogelijkheden om in te zetten op ombuiging en vernieuwing. Efficiënter werken, inzetten op kwaliteit, verbinding zoeken en vernieuwing doorvoeren zijn hierbij als uitgangspunt geformuleerd. Soms betekent dit dat niet direct besparingen worden gerealiseerd maar dat ombuigingen en (extra) investeringen zullen leiden tot (minder) oplopende kosten en gelijkblijvende of betere resultaten.

Een belangrijk uitgangspunt betreft het voorkomen van onevenredige effecten (door stapeling van maatregelen) voor specifieke doelgroepen en in het bijzonder de financieel en sociaal kwetsbaren. Voorts is als uitgangspunt gehanteerd dat de inzet op wijkgericht werken behouden blijft. Daarnaast is het versterken van de stuurbaarheid en wendbaarheid in het sociaal domein als uitgangspunt vastgesteld. Deze uitgangspunten hebben geleid tot de volgende invalshoeken voor de maatregelen in het sociaal domein:

- versterken van de sociale basis en ondersteuning in de buurt;
- beter samenspel (integrale, samenhangende en passende zorg en ondersteuning);
- investering in preventie (o.a. versterken vroegsignalering en préconceptiezorg);
- prioritering (grootste kans op positief effect) en begrenzing (beperken voorzieningen);
- regierol gemeente (subsiëring en procescoördinatie);
- werken vanuit de bedoeling (aansluiten op behoeften en vereenvoudiging regels, klantroutes en instrumenten).

Samengevat wordt het cluster van maatregelen:

- De maatregelen jeugd richten zich op preventie, een sterkere regierol van de gemeente, contractmanagement in relatie tot inkoop van jeugdhulp en het begrenzen van de jeugdhulp;
- Bij zorg gaat het onder meer om het verkennen van gebiedsgerichte sturing, het opgavegericht in de markt zetten van een deel van de subsidies en het anders vormgeven van de toegang (informatie, advies en cliëntondersteuning);
- Bij de maatregelen op het terrein van werk, inkomen en schulden gaat het om verschil maken voor werkzoekenden, een stevige(r) regie op samenwerkingspartners en investeren in preventie.

Overwegingen ASD
<i>De ASD onderschrijft de geformuleerde beleidsmatige uitgangspunten (efficiënter werken, versterken kwaliteit, doorvoeren van vernieuwingen en het voorkomen van onevenredige effecten) en adviseert hierbij in het bijzonder aandacht te geven aan het voorkomen van stapeling van effecten van maatregelen voor de meest kwetsbare burgers. Wij gaan hier in de volgende paragrafen nader op in.</i>

Wat betreft het wijkgericht werken ondersteunt de ASD het uitgangspunt van het creëren van een gezonde sociale basis en ondersteuning in de wijk. De ASD overweegt daarbij dat dit niet voor alle doelgroepen een toereikende benadering biedt. De ASD adviseert voor specifieke doelgroepen (o.a. mensen met dementie, chronische psychiatrische problematiek of een verstandelijke beperking) nader beleid te ontwikkelen of en hoe in opvang in de wijk kan worden voorzien en in welke gevallen dat niet mogelijk is en andere voorzieningen noodzakelijk zijn.

De ASD onderschrijft tevens de geformuleerde invalshoeken (beter samenspel, investering in preventie, versterking regierol gemeente, integraal en domein overstijgend werken en werken vanuit de behoeften). Ten aanzien van de versterking van de regierol van de gemeente bij coördinatie- en regietaken op cliëntniveau ziet de ASD graag een nadere uitwerking tegemoet, waarin vooral de borging van kwaliteit verder wordt uitgewerkt.

Ten aanzien van de aangegeven invalshoek prioritering (effect) en begrenzing merkt de ASD op dat er – mede vanuit het aangegeven uitgangspunt van kwaliteit – geen eenduidig perspectief bestaat. Telt het resultaat op korte termijn (bijvoorbeeld realiseren van besparing op de Zoetermeerpas) of is het effect op lange termijn doorslaggevend (behoud van deelname aan activiteiten van kinderen uit gezinnen met een laag inkomen)? De ASD vreest dat op dit (ontoereikend geformuleerde) uitgangspunt maatregelen zullen worden gebaseerd die te veel een ad hoc belang dienen en strijdig zijn met lange termijn uitgangspunten van sociaal beleid.

De ASD onthoudt zich van het geven van een oordeel over de financiële noodzaak tot het treffen van de voorgestelde maatregelen. Wanneer de gemeente Zoetermeer aanvullende middelen uit het rijk ontvangt is de ASD benieuwd of dit invloed heeft op de prioritering van de voorgestelde maatregelen.

2) Maatregelen betreffende het domein Jeugd

De voorgestelde maatregelen betreffen:

- 01 Versterken préconceptie zorg
- 02 Doorontwikkeling project 'Kwetsbare zwangeren'
- 03 Inzetten programma VoorZorg voor zeer kwetsbare zwangeren
- 04 Onderwijs jeugdhulparrangement Speciaal (basis) Onderwijs
- 05 Toevoegen GGZ expertise aan zorgteams voor begeleiding op locatie
- 07 Uitbreiding trajectbegeleiding jongerenwerk
- 08 Doorontwikkeling POH jeugd en schoolmaatschappelijk werk
- 09 Pilot kostenbewust handelen in de toegang
- 10 Voorbereiden inkoopstrategie
- 12 Verlengde jeugdhulp
- 13 Aanscherpen vervoer naar jeugdhulpvoorzieningen
- 14 Verlagen PGB tarieven
- 15 Verschuiven van landelijk hoog specialistische jeugdhulp naar regionaal specialistische jeugdhulp
- 16 Sturen op afname intensiteit bij jeugdhulpproducten
- 21 Heroverwegen inzet Klijnsmagelden
- 98 Herinrichting WMO en deel preventieve jeugdvoorzieningen

Overwegingen ASD

De ASD stelt vast dat de maatregelen 01, 04, 07, 08, 09, 12 en 15 nog niet zijn uitgewerkt en zal over deze voorstellen op een later moment advies uitbrengen.

De ASD adviseert positief over de maatregelen 02 (kwetsbare zwangeren) en 03 (Voorzorg voor zeer kwetsbare zwangeren). Wij adviseren de voorlichting en verwijzing vanuit huisartsenpraktijken te versterken zodat meer praktijken Voorzorg gaan hanteren en meer kwetsbare zwangeren worden bereikt. Belangrijk is ook het (speciaal) voortgezet onderwijs te betrekken, met name het maatschappelijk werk dat zelfstandig kan verwijzen naar Voorzorg.

Ten aanzien van 05 (toevoegen GGZ expertise) overweegt de ASD dat voldoende aannemelijk is dat hiermee dure zorg in een later stadium deels kan worden voorkomen. Wij zien de toevoeging van GGZ expertise ook als een belangrijke investering in kwaliteit. De ASD adviseert de effecten van deze maatregel goed te monitoren.

De ASD acht maatregel 10 (voorbereiding inkoopstrategie) van groot belang om kostenefficiëntie en de beoogde vernieuwing en innovaties in het sociaal domein daadwerkelijk te kunnen realiseren. Het is daarbij belangrijk om sociaal domein-breed te kijken, ouders en jongeren te betrekken bij de vormgeving en de maatregelen goed te evalueren. Om draagvlak te creëren voor de noodzaak tot verandering adviseren wij om met verwijzers en uitvoerende instanties samen een plan van aanpak op te stellen. Wij verwijzen naar ons advies inkoop jeugdhulp d.d. 5 juni 2018. Wij willen graag nader geïnformeerd en betrokken worden bij het verdere traject.

Over maatregel 12 (verlengde jeugdhulp) wil de ASD verwijzen naar het eerdere advies 18-/18+ van 12 december 2017 waarin wordt geadviseerd om jeugdhulp te verlengen en om de samenwerking tussen partijen te verbeteren voor jongeren boven de 18 jaar.

De ASD adviseert positief op maatregel 13. Het aanscherpen van de regels voor toekennen of afwijzen van jeugdhulpvervoer vinden wij redelijk. Wel adviseert de ASD de mogelijkheid tot afwijken van de regels in te bouwen om A) stapeling van impact te voorkomen bij gezinnen met een hoge mate van complexe problematiek en B) als afwijzing van het vervoer leidt tot het niet aan kunnen gaan van een arbeidsrelatie (met als gevolg een beroep op een uitkering).

Maatregelen 14 (verlagen PGB-tarieven) en 98 (herstructurering) wordt in paragraaf 3 behandeld.

3) Maatregelen betreffende het domein WMO

De voorgestelde maatregelen betreffen:

- 11 Integrale zorg en ondersteuning
- 12 Verlengde jeugdhulp (heeft relatie met WMO)
- 14 Verlagen PGB tarieven
- 17 Herpositionering Veilig Verder Team Zoetermeer
- 18 Effectievere inzet Zoetermeerpas
- 28 Versterken aandacht werkt
- 98 Herinrichting WMO en deel preventieve jeugdvoorzieningen

Overwegingen ASD

De ASD stelt vast dat de maatregel 12 nog onvoldoende is uitgewerkt en zal over dit voorstel op een later moment advies uitbrengen.

De ASD adviseert positief ten aanzien van de maatregelen 11, 14, 17 en 28.

Met betrekking tot maatregel 11 (integrale zorg en ondersteuning) overweegt de ASD dat – alhoewel deze maatregel in beginsel positief wordt gezien – nog onvoldoende duidelijk is hoe hier uitvoering aan zal worden gegeven en hoe de aangegeven (omvangrijke) bezuinigingen op dit punt tot stand kunnen komen. De ASD verwacht een nadere uitwerking te ontvangen en zal dan een nader advies uitbrengen.

De ASD adviseert bij maatregel 14 een inventarisatie te maken van de inzet van informele zorg waarbij er sprake is van bovengebruikelijke zorg. En om te onderzoeken of er in het laatste geval alternatieven voor ouders/verzorgers zijn.

Met betrekking tot maatregel 18 (inzet Zoetermeerpas) overweegt de ASD dat het voortbestaan van de voorziening betekenisvol is voor veel burgers, zowel volwassenen als kinderen. De ASD adviseert negatief over het voornemen op deze voorziening te bezuinigen. Indien een bezuiniging op het budget voor deze voorziening onvermijdelijk is, adviseert de ASD te kiezen voor scenario 1 (verlaging budget).

Met betrekking tot maatregel 98 (herinrichting WMO en deel preventieve jeugdvoorzieningen) overweegt de ASD dat ingrijpende wijzigingen en forse bezuinigingen worden voorgesteld. De ASD staat positief tegenover de voorgestelde ontwikkelingsrichting (naar gebiedsgerichte ondersteuning en herstructurering subsidieverlening). De ASD is positief gestemd over de integrale samenwerking vanuit gebieds-brede aanpak om daarmee de samenwerking in de keten en over domeinen (WMO en Jeugd) en gemeenten heen te versterken. Tevens zijn wij van mening dat een nadere studie naar de gevolgen en risico's daarvan (vooral voor cliënten en voor de dienstverlening) aan de besluitvorming vooraf dient te gaan.

De ASD adviseert als eerste stap tot het uitvoeren van een onafhankelijk nader onderzoek en acht het van belang dat cliënten, organisaties en de ASD hierbij worden betrokken.

4) Maatregelen betreffende het domein participatie

De voorgestelde maatregelen betreffen:

- 06 Preventieve interventies ziekteverzuim
- 19 Begrenzen bijzondere bijstand
- 20 Gerichter inzetten van subsidies
- 22 Verlaging bijdrage collectieve ziektekostenverzekering
- 23 Integrale aanpak schulden en ondersteuningstraject
- 24 Capaciteit fraudebestrijding richten op beëindiging uitkering
- 25 Vermindering intensieve dienstverlening
- 27 Diverse bezuinigingen re-integratie: anders werken
- 30 Slimmer werken in de uitvoering van de Participatiewet
- 31 Anders organiseren bewindvoering
- 32 Social impact fonds

Overwegingen ASD

De ASD stelt vast dat de maatregelen 06, 19, 23, 31 en 32 nog niet zijn uitgewerkt en verzoekt u om de ASD op een later moment advies te vragen.

De ASD adviseert positief met betrekking tot het hanteren van het uitgangspunt dat 'werken loont' door in verschillende maatregelen percentages van het bijstandsniveau in regelingen te betrekken.

De ASD adviseert positief met betrekking tot de maatregelen 22, 24, 25 en 30.

Ten aanzien van 22 (verlaging bijdrage ziektekostenverzekering) geeft de ASD in overweging bij te houden in hoeveel gevallen een beroep op bijzondere bijstand wordt gedaan i.v.m. ziektekostenverzekering. Tevens hecht de ASD er aan dat de doelgroep geen last ervaart van de komende aanbestedingsprocedure.

Ten aanzien van 25 (vermindering intensieve dienstverlening) heeft de ASD zorgen over de doelgroep 'klanten zonder ontwikkelingsmogelijkheden' en 'niet willers'. De ASD wil graag nader geïnformeerd worden over wat er met deze doelgroepen gedaan wordt aan begeleiding in de bijstandssituatie.

Ten aanzien van 27 (diverse bezuinigingen re-integratie) adviseert de ASD positief met betrekking tot arbeidsritmeplekken, maximering inzet trajecten en slimmere inrichting activeringscollege. Over de groepsgerichte aanpak adviseert de ASD vooralsnog, gelet op de summiere toelichting, negatief. Hierbij is overwogen dat sommige cliënten geen baat hebben bij een groepsgewijze aanpak en hun aanwezigheid zelfs ontwrichtend kan werken voor de rest van de groep. Wij adviseren dit onderdeel eerst nader uit te werken. Met betrekking tot het onderdeel maximering inzet trajecten vraagt de ASD zich – mede op grond van andere bevindingen (rapport BSC) – wel af hoe kennis en expertise bij de klantmanagers voldoende wordt geborgd.

De ASD constateert dat ten aanzien van een aantal maatregelen een reëel risico van stapeling van effecten voor (kinderen uit) gezinnen met de laagste inkomens bestaat. Dit betreft onder meer de verlaging van de bijdrage collectieve ziektekostenverzekering, de heroverweging Klijnsma-gelden,

de effectievere inzet van de Zoetermeerpas en het gericht inzetten van subsidies (bezuiniging kindpas). De ASD is van mening dat dit een zeer onwenselijk gevolg van het maatregelenpakket is, en geeft in overweging de voorgestelde maatregelen zodanig aan te passen dat een stapeling van effecten zoals aangegeven wordt voorkomen. In dit perspectief adviseert de ASD voorsnog negatief over maatregel 20.

5) Verdere advisering (procesafspraken)

De ASD bespreekt graag met leden van uw college de informatie over de planning, voortgang en effecten van de aangegeven maatregelen, alsmede de verdere advisering in dit traject. De ASD gaat er van uit nadere voorstellen tegemoet te kunnen zien betreffende de maatregelen, die in de Perspectiefnota nog niet waren uitgewerkt. Voor de andere maatregelen geldt dat de ASD er op rekent bij de verdere concretisering en uitwerking van de deelplannen te worden betrokken. De ASD zal zich er voor inspannen bij de verdere advisering binnen de daarvoor bestaande mogelijkheden belanghebbenden te betrekken.

Hoogachtend,
Namens de Adviesraad sociaal domein Zoetermeer

Paula Schaling
Voorzitter



