

Transformatie binnen het sociaal domein van de gemeente Almelo

WAT IS ER BEREIKT EN WAT ZIJN DE UITDAGINGEN VOOR DE TOEKOMST?

Jessica van den Toorn
Monique Stavenuiter
Inge Razenberg
Marlinda van der Hoff



Transformatie binnen het sociaal domein van de gemeente Almelo

WAT IS ER BEREIKT EN WAT ZIJN DE UITDAGINGEN VOOR DE TOEKOMST?

Jessica van den Toorn
Monique Stavenuiter
Inge Razenberg
Marlinda van der Hoff

Utrecht, mei 2018

Inhoud

Samenvatting	3	5	Co-creatie met inwoners	30
Maatwerk	3	5.1	Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?	30
Preventie	4	5.2	Hoe staat het ervoor?	30
Zelfredzaamheid	5	5.3	Inspiratie uit andere gemeenten	32
Co-creatie met inwoners	5	5.4	Conclusies	34
Dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten	6	6	Dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten	35
Aanbevelingen	7	6.1	Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?	35
1 Inleiding	9	6.2	Hoe staat het ervoor?	37
Leeswijzer	9	6.3	Inspiratie uit andere gemeenten	41
2 Maatwerk	10	6.4	Conclusies	42
2.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?	10	7	Conclusies en aanbevelingen	43
2.2 Hoe staat het ervoor?	11	Bijlagen		
2.3 Inspiratie uit andere gemeenten	15	1 Literatuur		46
2.4 Conclusies	17	2 Onderzoeksverantwoording		47
3 Preventie	18	3 Overzicht innovatieprojecten transformatie werk en zorg 2016 – 2017 Inzet en opbrengst		49
3.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?	18	4 Unieke cliënten binnen de Jeugdwet en de WMO per specifieke voorziening		55
3.2 Hoe staat het ervoor?	19			
3.3 Inspiratie uit andere gemeenten	22			
3.4 Conclusies	23			
4 Zelfredzaamheid	24			
4.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?	24			
4.2 Hoe staat het ervoor?	24			
4.3 Inspiratie uit andere gemeenten	26			
4.4 Conclusies	29			

Samenvatting

De gemeente Almelo is in 2014 voortvarend aan de slag gegaan met een het opstellen van een integrale en gebiedsgerichte visie op de transformatie in het sociaal domein. Doel is om betere maatschappelijke uitkomsten tegen lagere kosten te realiseren. In Almelo staan, net als bij veel andere gemeenten, de volgende beleidsuitgangspunten centraal:

- Maatwerk: één plan voor één huishouden is beter dan een generiek zorgsysteem.
- Preventie: beter voorkomen met lichte ondersteuning, dan genezen met zware zorg.
- Zelfredzaamheid: hulpverlening heeft als doel de eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van mensen te versterken.
- Co-creatie met inwoners: cliënt- en burgerparticipatie versterken.
- Efficiëntie: professionals kunnen minstens dezelfde kwaliteit bieden tegen lagere kosten.

De gemeente Almelo wil nagaan wat er in de praktijk van die uitgangspunten terecht is gekomen. Zo kunnen zij vaststellen in welke mate het beleid effectief en efficiënt is en bepalen of aanpassingen nodig zijn. De hoofdvraag van onderhavig onderzoek luidde dan ook als volgt:

Hoe effectief is het gevoerde beleid binnen het sociaal domein van de gemeente Almelo sinds 2015 en welke aanpassingen in beleid liggen voor de hand?

In dit evaluatieonderzoek nodigden we medewerkers van de gemeente, inwoners en samenwerkingspartners uit om succesfactoren en knelpunten van het huidige beleid te benoemen. Samen dachten we na over de ingrediënten voor langdurige innovatie in het sociale domein. Hieronder benoemen we de belangrijkste bevindingen op elk van de vijf uitgangspunten.

Maatwerk

De gemeente wil maatwerk bieden aan haar inwoners door ondersteuning en zorg dichtbij te organiseren. Zij wil werken vanuit een integrale aanpak, waarbinnen de behoeften van de inwoner centraal staan.

Afstemming bij de toegang tot zorg

Op dit moment zijn er drie manieren (KCC, sociale wijkteams, Werkplein). waarop inwoners toegang kunnen krijgen tot zorg. Mede door deze versnipperde toegang is er nog te weinig afstemming tussen betrokken partijen (met name rond zorg en werk). Ten tijde van het onderzoek werd de toegang opnieuw gezien en heringericht. De concrete uitwerking hiervan hebben de onderzoekers niet meer kunnen meenemen.

Sociale wijkteams

Volgens de betrokkenen die wij spraken, zijn sociale wijkteams goed in staat maatwerk en passende ondersteuning te bieden. De teams kunnen inwoners breed uitvragen en een vast aanspreekpunt bieden. Ook zorgen ze voor betere onderlinge afstemming tussen betrokken partijen.

Samenwerking rond huishoudens: 1huishouden1plan1regisseur?

Door de krappe bemensing en het grote aantal complexe hulpvragen, konden de wijkcoaches hun regiefunctie niet altijd ten volle oppakken. Daarnaast bestaat er onduidelijkheid bij professionals over wat de term 'regie' precies inhoudt. Verstaat iedereen hetzelfde hieronder?

Ruimte voor professionals

Voor alle professionals geldt dat zij meer ruimte moeten krijgen om maatwerk te kunnen bieden. Er is nog te veel sturing op kostenbeheersing en het 'zetten van vinkjes'.

Inkoop en sturing

Daar hoort ook een passende opdracht bij richting medewerkers en aanbieders. Betrokkenen pleiten voor een gemeente die stuurt op de condities en randvoorwaarden en de inhoud vooral door de uitvoerders laat bepalen. Er moeten dan wel duidelijke afspraken komen over de manier waarop resultaten – de bijdrage aan transformatiedoelen - geregistreerd en gemonitord worden.

Interne organisatie bij de gemeente

Meer ruimte bij de uitvoering, vraagt om dekking vanuit beleid en bestuur. Ook bij beleidsmakers en bestuurders moet een omslag in denken komen. Dat gaat niet vanzelf. Er hebben de laatste jaren veel reorganisaties en wisselingen op bestuurlijk en ambtelijk niveau plaatsgevonden. In deze processen is veel energie gaan zitten, waardoor er weinig ruimte was voor daadwerkelijke vernieuwing en transformatie. De betrokkenen pleiten voor rust op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Er staan echter alweer nieuwe ontwikkelingen op stapel: waaronder de gemeenteraadsverkiezingen, hervorming van de toegang tot zorg en herinrichting van de (regionale) zorginkoop.

Preventie

De gemeente Almelo wil inzetten op preventie door ondersteuning zo snel en dichtbij mogelijk te organiseren. De gemeente wil dit bereiken door meer afstemming te zoeken met algemene, voorliggende voorzieningen en deze waar nodig uit te breiden en te versterken. Het gaat dan o.a. om bibliotheken, scholen, integrale kindcentra's (IKC), (sport)verenigingen, kookclubs, gamecentra en buurthuizen. Ook moeten sociale wijkteams zichtbaar en proactief in de wijk aanwezig zijn. Er zijn verschillende innovatieve projecten op dit onderwerp. Een voorbeeld is het project Dagbesteding als Algemene Voorziening, dat in 2017 is gestart.

Toegankelijkheid ondersteuning

De toegang tot zorg en ondersteuning in Almelo is op dit moment niet laagdrempelig genoeg. Door de verschillende toegangen weten veel inwoners niet waar ze moeten zijn. Een ander knelpunt is dat de toegangen alleen digitaal of telefonisch bereikbaar zijn. Er is behoefte aan een fysieke plek, in de wijk, waar mensen letterlijk kunnen binnenstappen. De drempel om hulp te zoeken is nu (te) hoog, zeker voor mensen die de taal niet goed spreken, laaggeletterd zijn, geestelijke gezondheidsproblemen hebben of weinig digitale vaardigheden hebben. Een ander probleem wordt gevormd door de lange wachtlijsten bij de wijkteams en 2^e lijn.

Kwetsbare groepen

Er kwamen tijdens het onderzoek een aantal specifieke groepen naar voren, waar een meer 'outreaching' aanpak voor nodig is:

- Multiprobleem huishoudens. Hier bestaat een veelbelovende pilot voor om op door te bouwen.
- Statushouders. Hier bestaat een veelbelovende pilot voor om op door te bouwen.
- Mensen met psychische en/of psychosociale problematiek (GGZ)
- Jongeren met een licht verstandelijke beperking
- Kwetsbare ouderen
- Ex-gedetineerden
- De Turkse en Armeense gemeenschap

Samenwerking in de wijk

Er is behoefte aan meer slimme verbindingen en het meer gebiedsgericht samen nadenken over de behoeften van inwoners, kansen en uitdagingen. Sturing vanuit de gemeente is daarbij cruciaal: samenwerking gaat gezien alle verschillende belangen niet vanzelf. De wijkagenda's die in het beleidsplan Samen Mee(r) doen werden aangekondigd, zijn niet van de grond gekomen. Er is behoefte aan een aanjager of verbinder. Verschillende betrokkenen zien deze rol weggelegd voor de wijkcoaches. De wijkcoa-

ches – of andere professionals die de gemeente daarvoor zou aanwijzen- kunnen de rol als verbinder in de wijk echter alleen vervullen als ze hiervoor ook de opdracht én bijpassende ruimte krijgen. Dat is nu niet het geval.

Voorliggende, algemene voorzieningen

Als het gaat om preventie is er met name een wereld te winnen door meer afstemming te zoeken met algemene, voorliggende voorzieningen en deze waar nodig uit te breiden en te versterken. Hier kan in Almelo nog meer op ingezet worden. Er lopen veelbelovende pilots met huisartsen en rond dagbesteding. Maar een duidelijk overzicht van de aanwezige voorzieningen en hun aanbod ontbreekt.

Zelfredzaamheid

De gemeente streeft naar zelfredzaamheid van haar inwoners. Inwoners moeten meer eigen regie en verantwoordelijkheid krijgen. Zij moeten in staat worden gesteld oplossingen in de eigen leefwereld te realiseren die beter aansluiten bij hun behoeften.

Scholing en training van professionals

Wijkcoaches zijn hierop getraind en passen dit principe van zelfredzaamheid volgens eerdere onderzoeken naar tevredenheid van professionals en cliënten toe. Wel moeten zij hier voldoende tijd en ruimte voor hebben, en met name die tijd staat onder druk.

Ook de uitvoerende professionals bij loketten hebben scholing en intervisie gehad om meer integraal te denken en inwoners centraal te stellen. Het gevoel heerst dat bij het Werkplein nog meer slagen gemaakt kunnen worden om echt anders te werken en van de ‘regeltjes cultuur’ af te komen. Er is behoefte aan meer intervisie en uitwisseling, met name rond de vraag hoe je het sociale netwerk van inwoners activeert.

Cultuuromslag bij inwoners

De nieuwe manier van denken vraagt ook om een omslag bij inwoners. Vooral bij diegenen die al langere tijd ondersteuning krijgen, gaat dat niet vanzelf. Inwoners moeten heel helder hebben wat zij wel en niet van de gemeente kunnen verwachten en

vooral ook wat de gemeente van hen verwacht. De communicatie hierover vanuit de gemeente naar inwoners is voor verbetering vatbaar.

Cliëntenondersteuning bij Almelo Sociaal

In Almelo zijn cliëntenondersteuning en belangenbehartiging beiden ondergebracht bij Almelo Sociaal. Deze samenwerking biedt kansen om signalen vanuit cliëntenondersteuning direct mee te nemen in beleidsadvisering. De belangenbehartigers zijn zelf ook enthousiast over hun rol en ze voelen zich gehoord en serieus genomen door de gemeente. Betrokkenen vragen zich af of er niet te veel van de vrijwilligers wordt gevraagd, of alle doelgroepen wel worden bereikt en of er wel voldoende vergoeding tegenover staat om al die taken goed uit te voeren.

Effecten voor inwoners

Uit verschillende rapporten over het instrument de Menselijke Maat, waar in Almelo mee wordt gewerkt, blijkt dat het merendeel van de cliënten enthousiast is over de aandacht die professionals hebben voor hun autonomie en hun competenties/ de dingen waar ze goed in zijn. Minder aandacht en tijd ervaren ze over het algemeen voor de verbondenheid en relaties met anderen.

Over de daadwerkelijke effecten van de ondersteuning op de zelfredzaamheid en kwaliteit van leven van inwoners zijn om dit moment geen onderzoeken of cijfers voorhanden. Betrokkenen vragen zich af of die resultaten nu überhaupt al zichtbaar kunnen zijn. Toewerken naar meer zelfredzaamheid is een kwestie van een lange adem. Die resultaten kun je niet binnen drie jaar verwachten. De gemeente is gestart met een langjarige monitoring op zelfredzaamheid en participatie.

Co-creatie met inwoners

De gemeente Almelo wil informele participatie (mantelondersteuning en vrijwilligerswerk) en cliënt- en burgerparticipatie versterken. Een zelfredzame samenleving kan immers niet bestaan zonder de inzet van inwoners die voldoende draagkracht hebben om hun medemens te ondersteunen.

Mantelzorgondersteuning

Het Steunpunt Informele Zorg doet volgens de betrokkenen veel om zichzelf bekend te maken. Uit de peiling onder het AlmeloPanel blijkt echter dat een kleine meerderheid van de respondenten (56%) niet weet waar hij/zij moet zijn voor mantelzorgondersteuning. Een aantal leden van het panel geeft aan wel behoefte te hebben aan ondersteuning.

Vrijwilligerswerk

Over het algemeen hebben de betrokkenen het gevoel dat de begeleiding van vrijwilligers goed verloopt. Het is wel belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven over wat wel en niet kan met vrijwilligers. Om vrijwilligers voor langere tijd te behouden, moet er genoeg aandacht blijven voor hun wensen en behoeften. Nu richt de gemeente zich volgens sommige partners te veel op de doelgroepen die die vrijwilligers bedienen en niet op de vrijwilligers zelf.

Inspraak in beleid en uitvoering

De betrokken vrijwilligers bij Almelo Sociaal voelen zich serieus genomen door de gemeente. Ook de Beleidsadviescommissie erkent dat de gemeente steeds meer inziet hoe belangrijk het is om met inwoners in gesprek te gaan over beleid en uitvoering. Belangrijk is om de inwoners te blijven opzoeken, echt te luisteren en om helder te communiceren over wat de gemeente met de feedback van inwoners doet.

Burgerinitiatieven

Er zijn nog te veel regels rond burgerinitiatieven, waardoor veel inwoners afhaken. Bewonersinitiatieven hebben nu veel moeite om op de juiste plek te landen. Vaak worden ze niet gezien als kans, maar als iets 'lastigs'.

Bereidheid tot participatie

Er zitten veel ideeën en energie bij inwoners, die op dit moment onvoldoende benut worden. Om deze ideeën en energie wel te benutten, is het nodig om duidelijk te

communiceren over de mogelijkheden om mee te doen. Ook het geven van ondersteuning waar nodig en persoonlijk contact kunnen hieraan bijdragen.

Dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten

Uiteindelijk dienen maatwerk, preventie, de inzet op zelfredzaamheid en co-creatie met inwoners te leiden tot lagere kosten.

Leiden de innovaties tot kostenbesparing?

Het is nog te vroeg om hier harde uitspraken over te doen. De transformatie in het sociale domein heeft als een van de doelen dat inwoners minder afhankelijk zijn van ondersteuning van de overheid. De inzet op maatwerk, preventie en zelfredzaamheid kan in het begin echter juist voor hogere kosten zorgen. Als we naar de uitgaven aan het Sociaal Domein over de jaren heen kijken, zien we dat deze nog altijd blijven stijgen. Zij het wel minder hard dan voorgaande jaren. De ambities van de gemeente Almelo binnen het sociaal domein staan daarbij soms op gespannen voet met de (toenemende) financiële tekorten in de gemeente.

Van repareren naar voorkomen

Om toe te werken naar kostenbesparing adviseren de betrokkenen te investeren in preventie en een grote 'beweging naar de voorkant'. Dat vraagt om vertrouwen. Kosten worden namelijk direct gemaakt, maar de effecten van deze investering zijn pas na jaren zichtbaar.

Projectencarrousel

Een aandachtspunt is de 'projectencarrousel' in de gemeente. Men zet vernieuwende projecten op, zonder na te denken over hoe deze ingebed kunnen worden in de reguliere structuur.

Bureaucratie

Wijkcoaches zijn nu relatief veel tijd kwijt aan registratie. Door hen meer professionele ruimte te geven, kunnen zij meer tijd aan de inwoner besteden. Doordat verschillende toegangen en hulpverleners met verschillende systemen werken moet er ook veel dubbel geregistreerd worden.

Het valt op dat hoewel de uitgaven binnen het Sociaal Domein blijven stijgen over de jaren, de salariskosten voor gemeentelijk personeel binnen het domein nagenoeg gelijk blijven. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de inhuur van externen. Maar ook deze inhuur stijgt niet mee met de kosten binnen het Sociaal Domein. Een conclusie kan zijn dat de gemeente Almelo in ieder geval binnen de organisatie efficiënt en daarmee weinig bureaucratisch werkt. Een andere conclusie kan zijn – gezien de vele geluiden over hoge werkdruk en grote caseloads – dat er op het moment sprake is van onderbezetting bij de gemeente en er juist personeel zou moeten worden aangenomen. Voor een goede duiding van de cijfers is verder onderzoek nodig, waarbij de cijfers uit Almelo idealiter tegen die van andere gemeenten worden afgezet.

Efficiënter inkopen en samenwerking stimuleren

Tot slot kan de inkoop volgens velen efficiënter. Richting aanbieders en subsidieontvangers is meer sturing nodig op outcome en kwaliteit van de ondersteuning in plaats van op uren en aantallen. De gemeente kan ook kritisch kijken naar het grote aantal aanbieders in de stad en hoe dit terug te brengen is.

Aanbevelingen

Op basis van de succesfactoren en verbeterpunten die uit deze evaluatie zijn gekomen – en die ondersteund worden door eerder (wetenschappelijk) onderzoek – doen de onderzoekers de volgende aanbevelingen om toe te werken naar structurele, langdurige innovatie in het sociaal domein in Almelo:

1. **Bouw voort op de integrale visie op transformatie in het sociaal domein.** Focus weer op de inhoud en wat echt nodig is voor inwoners, in plaats van op de financiën. Geef samen met bestuur, beleid en uitvoering en partners in de stad handen

en voeten aan termen als ‘maatwerk’, ‘regie voeren’, ‘preventie’, ‘zelfredzaamheid’ en ‘co-creatie met inwoners’. Formuleer de doelen die aan deze uitgangspunten hangen ‘SMART’ en zorg ervoor dat ze over de tijd heen gemonitord kunnen worden. Besef dat effecten nog jaren op zich laten wachten.

2. **Zorg voor bestuurlijk draagvlak voor deze visie op transformatie.** Neem de nieuw ingestelde raad meteen mee in de visie. Bespreek samen de gevolgen die deze visie heeft voor de opdracht aan beleidsmedewerkers, uitvoerders, partners in de stad en inwoners. Punten om sowieso te bespreken: maatwerk leidt per definitie tot verschillen in ondersteuning en bij inzet op preventie gaan kosten (ver) voor de baten uit.
3. **Werk toe naar rust binnen de gemeentelijke organisatie.** Kies voor een duidelijke structuur, met vaste aanspreekpunten en de juiste expertise op de juiste plek. Hou deze structuur de komende tijd vast.
4. **Wijs op lokaal niveau aanjagers/verbinders aan met de expliciete opdracht om slimme verbindingen te leggen met inwoners en partners in de stad en te werken aan preventie.** Dit kunnen bijvoorbeeld de wijkcoaches zijn. Zorg dat de aanjagers laagdrempelig te bereiken zijn door inwoners en dat ze weten wat er leeft en speelt in de wijken. Dit houdt onder andere in dat hun caseload niet te hoog moet zijn en ze genoeg (financiële) regelruimte moeten krijgen.
5. **Stel met maatschappelijke partners en inwoners wijkagenda's op.** Wie kan wat betekenen voor de wijk? En wat is daarvoor nodig aan ondersteuning vanuit de gemeente?
6. **Betrek voor de aanpak van hardnekkige werkloosheid met name ook sociale/economische partners, zoals lokale ondernemers.** Het Werkplein werkt nu met name regionaal, waardoor er op lokaal niveau een lacune is.
7. **Benut het potentieel aan energie en ideeën bij inwoners.** Ga de stad in, sluit aan bij bestaande activiteiten en spreek mensen aan op straat. Ga de gesprekken open in, luister écht naar wat er speelt, wees helder over verwachtingen en zorg voor een goede terugkoppeling. Neem burgerinitiatieven serieus. Neem de tijd als inwoners

met een initiatief komen en probeer zoveel mogelijk te faciliteren en te ondersteunen, zonder het eigenaarschap over te nemen.

8. **Versterk algemene, voorliggende voorzieningen** (zoals bibliotheken, scholen, integrale kindcentra's (IKC), (sport)verenigingen, kookclubs, gamecentra en buurthuizen). Breng in kaart welke voorzieningen er zijn. Wat bieden deze voorzieningen, wat is er mogelijk en wat is er nodig? Zet dit 'aanbod' af tegen de behoeften van inwoners in verschillende wijken/gebieden en zorg voor een goede match. Dit kan inhouden dat nieuwe voorzieningen moeten worden opgezet, of dat nagedacht moet worden over vervoer van en naar de beschikbare voorzieningen.
9. **Versterk je rol als opdrachtgever richting aanbieders.** Breng in kaart wat er nodig is en stem het aantal en type aanbieders daarop af. Bouw met deze partners een vertrouwensrelatie op. Bepaal hierin als gemeente de condities en randvoorwaarden en laat de inhoud aan de partners. Maak vervolgens duidelijke afspraken over verantwoording en monitoring.
10. **Denk bij nieuwe pilots en projecten vooraf na over borging.** Bekijk kritisch of er nog behoefte is aan nieuwe pilots. Zet vooral in op het borgen van bestaande inzichten. Hoe vertaal je succesfactoren uit de pilots naar het 'reguliere werk'?

1 Inleiding

De gemeente Almelo is in 2014 voortvarend aan de slag gegaan met een het opstellen van een integrale en gebiedsgerichte visie op de transformatie in het sociaal domein. In het beleidsplan “Samen mee(r) doen, vanuit vijf dimensies naar één transformatie” heeft de gemeente vastgesteld welke veranderingen (transformatie) zij wil realiseren in de samenhangende uitvoering van de (naar de gemeente overgedragen) taken in het sociaal domein.

Doel is om betere maatschappelijke uitkomsten (betere kwaliteit van leven voor inwoners, zelfredzaamheid, normalisatie problematiek etc.) tegen lagere kosten voor de gemeente Almelo te realiseren.

In Almelo staan, net als bij veel andere gemeenten, de volgende beleidsuitgangspunten centraal:

- Maatwerk: één plan voor één huishouden is beter dan een generiek zorgsysteem.
- Preventie: beter voorkomen met lichte ondersteuning, dan genezen met zware zorg.
- Zelfredzaamheid: hulpverlening heeft als doel de eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van mensen te versterken.
- Co-creatie met inwoners: cliënt- en burgerparticipatie versterken.
- Efficiëntie: professionals kunnen minstens dezelfde kwaliteit bieden tegen lagere kosten.

Almelo wil nagaan wat er van die uitgangspunten in de praktijk terecht is gekomen om zo vast te kunnen stellen in welke mate het beleid effectief en efficiënt is en te bepalen of aanpassingen nodig zijn. De hoofdvraag van onderhavig onderzoek luidde dan ook als volgt:

Hoe effectief is het gevoerde beleid binnen het sociaal domein van de gemeente Almelo sinds 2015 en welke aanpassingen in beleid liggen voor de hand?

In de evaluatie nodigden we medewerkers van de gemeente, inwoners en samenwerkingspartners uit om succesfactoren en knelpunten van het huidige beleid te benoemen en na te denken over de ingrediënten voor langdurige innovatie in het sociale domein. Daarbij vroegen we zowel naar de effecten op de kwetsbare als de vitale inwoners van Almelo. Een zelfredzame samenleving kan immers niet bestaan zonder de inzet van inwoners die voldoende draagkracht hebben om hun medemens te ondersteunen. Hoe faciliteert en ondersteunt de gemeente deze actieve burgers, vrijwilligers en mantelzorgers? Verder was met het oog op bereik en toegankelijkheid van de maatregelen en voorzieningen aandacht voor diversiteit in de evaluatie onontbeerlijk: in Almelo heeft een kwart van de inwoners een migratieachtergrond en er wonen ruim 3000 statushouders.

In deze rapportage vindt u de inzichten die door de onderzoekers op basis van deze gesprekken met het veld en door analyse van bestaande documentatie en onderzoeken in Almelo zijn opgedaan. Per uitgangspunt zetten we deze bevindingen af tegen bestaande (wetenschappelijke) inzichten over effectieve interventies en aanpakken in andere gemeenten om handvatten te bieden voor de toekomst.

Leeswijzer

De rapportage is opgezet volgens de beleidsuitgangspunten van de transformatie. De hoofdstukken 2 tot en met 6 gaan achtereenvolgens over de onderwerpen maatwerk, preventie, zelfredzaamheid, co-creatie met inwoners en efficiëntie. Elke hoofdstuk sluit af met een korte conclusie. In het laatste hoofdstuk (hoofdstuk 7) staan alle deelconclusies bij elkaar en sluiten we af met aanbevelingen.

2 Maatwerk

Met de decentralisaties zijn steeds meer taken van het sociaal domein ondergebracht bij één overheid; de gemeente, omdat die het dichtst bij de burger staat. Juist door ondersteuning dichtbij de burger te organiseren zijn er meer mogelijkheden om maatwerk te leveren. Kwetsbare mensen hebben vaak problemen die op meerdere domeinen betrekking hebben. Een levensbrede aanpak is gewenst, waarbij de aanpakken, interventies of arrangementen volgen op de behoeften van de inwoner in zijn/haar eigen specifieke (en veranderende) leefsituatie.

2.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?

De gemeente Almelo onderschrijft de kans van de decentralisaties om meer maatwerk te bieden voor haar inwoners. Er kunnen immers meer verbindingen worden gelegd tussen zorg en participatie. In het Beleidsplan Samen Meer Doen (2014) gaat de gemeente zelfs een stapje verder door ook verbindingen te leggen met sport en passend onderwijs. Maatwerk moet tot stand komen door zo veel mogelijk integraal te werken; zowel in de toegang *tot* als in de ondersteuning *van* (kwetsbare) inwoners.

2.1.1 Integrale toegang

De gemeente streeft naar een integrale toegang voor ondersteuning, in plaats van toegang via bestaande gemeentelijke toegangen. Het gaat om een toegang die aansluit op het zoekgedrag van inwoners, waarbij zo min mogelijk overdrachtsmomenten voorkomen, en die de kwaliteit van de ondersteuning verbetert. Vanaf 2016 is de gemeente fasegewijs bezig geweest met het doorontwikkelen van een integrale toegang (Programma-begroting 2017).

Ten tijde van het onderzoek is deze integrale toegang dus nog niet gerealiseerd. Alle inwoners die zich telefonisch, digitaal of persoonlijk melden bij de gemeente in verband met het sociale domein, komen via het Klantcontactcentrum (KCC) binnen. Na een

eerste screening worden de inwoners gekoppeld aan een professional voor de toegang tot ondersteuning (zie bijv. Rapport doorontwikkeling toegang sociaal domein, 2017). Hiervoor kan worden doorverwezen naar meerdere gemeentelijke toegangen, waaronder het Wmo-loket (i.h.k.v. Wmo-oud), het Werkplein (i.h.k.v. de Participatiewet) en de sociale wijkteams (i.h.k.v. Jeugdwet en Wmo-nieuw). De sociale wijkteams hebben in een pilot meegedraaid om ervoor te zorgen dat het KCC meldingen en ondersteuningsvragen juist doorverwijst (Rapport functioneren van de Almelse sociale wijkteams, 2016).

2.1.2 Sociale wijkteams

De gemeente Almelo is in vijf wijken begonnen met het opzetten van sociale wijkteams. Het uitgangspunt van het werken met sociale wijkteams is dat ondersteuning zo zorgvuldig mogelijk moet zijn (onderdeel van het 5x zo-mogelijk principe¹). De wijkcoaches hebben de opdracht gekregen om integraal naar casuïstiek te kijken, om zo tot een betere probleemanalyse en meer passende ondersteuning te komen. De wijkteams hebben hierbij de opdracht om te werken volgens het principe 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur (Beleidsplan Samen Meer Doen, 2014).

Omdat naast de sociale wijkteams ook de huisartsen een belangrijke toegang vormen als het gaat om doorverwijzing naar specialistische (jeugd)hulp, heeft de gemeente Almelo een pilot opgezet waarbij wijkcoaches een of meerdere dagdelen bij een huisartsenpraktijk aanwezig zijn. De bedoeling is dat, door wijkcoaches al in een vroeg stadium te betrekken, inwoners effectievere zorg geboden krijgen (zie bijv. Raadsbrief transformatie zorg 2016). Deze werkwijze zal breder uitgerold worden, al veel huisartsenpraktijken hebben aangegeven mee te willen doen.

1 Dit uitgangspunt houdt in dat ondersteuning zo dichtbij, snel, kort, licht en zorgvuldig mogelijk moet zijn.

2.1.3 Meer maatwerk en samenwerking i.h.k.v. Participatiewet

In het kader van de Participatiewet houdt maatwerk in dat de middelen die de gemeente inzet voor inwoners in de bijstand, bepaald worden op basis van het profiel van inwoners. Hieronder gaan we in op twee groepen inwoners: mensen die ondersteuning nodig hebben om uiteindelijk zelfstandig werkzaam te zijn in een reguliere baan, en mensen met een arbeidsbeperking (die ondanks ondersteuning niet in staat zijn om in hun eigen inkomen te voorzien).

Voor de groep inwoners die met ondersteuning uiteindelijk zelfstandig werkzaam moeten kunnen zijn in een reguliere baan, zet de gemeente re-integratiemiddelen in, bijv. werk(ervarings)plaatsen. Hiervoor heeft de gemeente op het werkplein regionale afspraken (met en tussen werkgevers, werknemers en gemeenten) gemaakt. Hierbij wordt tevens aansluiting gezocht met andere partners in de samenleving, bijv. het onderwijs en ondernemers (zie bijv. Uitvoeringsprogramma Participatiewet 2015-2018). Ook voor de groep inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt wil de gemeente een gezamenlijke aanpak ontwikkelen met werkgevers. Een voorbeeld hiervan is een buddysysteem dat door een Almelose ondernemer wordt ontwikkeld, met ondersteuning van de gemeente. Verder gaan grote aantallen mensen naar de sociale werkvoorziening Soweco en welzijnsorganisatie SCOOP. Daarbij hebben jongeren en ouders van jonge kinderen prioriteit. (Voortgangsrapportage vangnetuitkering 2016).

De gemeente wil snel een beeld krijgen van de wensen, behoeften en mogelijkheden van een klant (project 'Werk aan de kop'). Kansrijke en gemotiveerde klanten worden gelijk opgepakt en krijgen een 'matcher' toegewezen. Per 1 juli 2017 wordt de screening gedaan op meerdere leefgebieden. Na de screening vindt gelijk een diagnose plaats. Hiervoor wordt het systeem ComptenSYS gebruikt, dat inzicht geeft in de mogelijkheden van de klant op korte, middellange en lange termijn. Op basis hiervan worden betere matches tussen werkzoekenden en werkgevers gemaakt (Voortgangsrapportage vangnetuitkering 2016).

2.1.4 Menselijke maat

Om het integrale werken in alle gemeentelijke uitvoeringsorganisaties (dienstverlening en ondersteuning) in te bedden, en dus het perspectief van de inwoner centraal te stellen (maatwerk), is de gemeente gestart met het project "menselijke maat". Met het project wil de gemeente zicht krijgen op de ervaringen van cliënten, maar wil de gemeente ook aan de slag met verbetertrajecten in alle werkprocessen waar cliëntcontacten deel van uitmaken. Denk aan het verbeteren van alle schriftelijke communicatie, gespreksvaardigheden training, nieuw beleid voor maatregelen en boetes, etc.

2.2 Hoe staat het ervoor?

2.2.1 Afstemming bij de toegang tot zorg

Maatwerk kan alleen tot stand komen als professionals bij de toegang breed uitvragen waar mogelijkheden en behoeften liggen en samen met de inwoner kijken welke ondersteuning het beste aansluit. Daar zijn de wijkcoaches en alle professionals van het KCC, de Wmo-consulenten en medewerkers van het Werkplein ook op getraind. Zij werken inmiddels allemaal met de Menselijke Maat, medewerkers van het Werkplein wel pas sinds kort. Maar er zijn nog wel grote verschillen tussen de verschillende toegangen, omdat zij ook verschillende opdrachten hebben meegekregen, aldus betrokkenen. Zo is bij wijkteams sterk de focus op het waar mogelijk afschalen naar algemene voorzieningen, terwijl die opdracht minder stellig aan de andere loketten is meegegeven. En met name bij het Werkplein merken de betrokkenen dat er nog een grotere omslag moet komen in denken en handelen in termen van maatwerk in plaats van regels. Daar is ook handelingsruimte voor de professional (zie paragraaf 2.3.3) en bestuurlijk en ambtelijk draagvlak (zie 3.3.4) voor nodig.

Volgens de betrokkenen - zowel de medewerkers van de gemeente, als de samenwerkingspartners en inwoners - belemmert de versnipperde toegang op het moment ook het opstellen van een integraal ondersteuningsplan en daarmee maatwerk. De gemeente Almelo heeft er volgens een aantal beleidsmedewerkers bewust voor gekozen om de toegang tot de nieuwe taken voor de gemeente niet meteen te combineren met de oude taken. Ze wilden eerst expertise opbouwen rond de nieuwe vragen van burgers en

bijpassende ondersteuning. Dan zou ook duidelijk worden waar de samenloop en overgangen zaten. Tot op heden zijn er echter nog drie toegangen (KCC, sociale wijkteams, Werkplein) tot ondersteuning.

Medewerkers van het KCC, Wmo-consulenten en medewerkers van het Werkplein trekken nog weinig gezamenlijk op. Ze doen de eerste uitvraag, verwijzen waar nodig door, dragen de benodigde informatie over, maar kijken niet naar het samenspel en de prioriteit van ondersteuning. Bij enkelvoudige problematiek is dit geen probleem, maar als er meerdere problemen in een huishouden spelen is afstemming cruciaal. Bij mensen met schulden is het bijvoorbeeld noodzakelijk om eerst de financiële situatie stabiel te krijgen, voordat er ruimte is om aan zaken als opvoedingsondersteuning te werken. Vervolgens hoeven de andere hulpverleners niet te wachten tot een schuldhulpverleningstraject is afgerond bij de Stadbank. Er moet juist afstemming zijn wanneer met andere hulp kan worden gestart. Deze afstemming is er nu te weinig volgens de betrokkenen. Met name tussen het Werkplein en de andere toegangen. Dit signaal is al eerder beschreven in het Rapport doorontwikkeling toegang sociaal domein (2017).

Veel betrokkenen zien een kans voor een integrale toegang bij de wijkteams (Wmo, Jeugdwet én Participatiewet), die dan ook 'fysiek' in de wijk en laagdrempelig benaderbaar zijn voor inwoners. Ten tijde van het onderzoek werd de toegang opnieuw bezien en heringericht. De concrete uitwerking ervan hebben de onderzoekers niet meer kunnen meenemen.

2.2.2 Sociale wijkteams

Over het algemeen zijn cliënten positief over het functioneren van de sociale wijkteams (i.h.k.v. Jeugdhulp en Wmo-nieuw), zo blijkt uit het Rapport Menselijke Maat (2017). De wijkcoaches beschikken over voldoende kennis en kunde en vragen breed uit. Ook verwijzen de wijkcoaches goed door wanneer zij zelf niet over bepaalde kennis en kunde beschikken. Daarnaast vindt het merendeel van de cliënten het prettig om 1 wijk-coach (regisseur) te hebben en ervaren ze dat de wijkcoach heeft gezorgd voor betere afstemming met betrokken partijen. Over het algemeen vinden cliënten dat de sociale wijkteams bijdragen aan meer passende ondersteuning.

Het beeld uit dit rapport komt terug in de (groeps)gesprekken die de onderzoekers hielden. Veel betrokkenen zijn enthousiast over het feit dat de wijkcoaches bij mensen langsgaan en met inwoners in hun eigen thuissituatie een plan van aanpak opstellen. We hoorden ook terug van een aantal inwoners die dagbesteding hebben, dat zij de zogeheten 'keukentafelgesprekken' met de wijkcoach als prettig hebben ervaren: er werd echt naar ze geluisterd.

Er is ook tevredenheid over de inzet van wijkcoaches in huisartsenpraktijken. Huisartsen vinden het prettig dat wijkcoaches breed meekijken bij casussen. Ook blijkt dat in bijna de helft van de gevallen waar de huisarts zou hebben doorverwezen naar jeugd-ggz, de wijkcoach zelf aan de ondersteuningsvraag kon voldoen (zie bijv. Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016).

Het rapport Toezicht Wijkteams (2017) laat echter een zorgelijker beeld zien over de ondersteuning aan (kwetsbare) gezinnen. Gesprekken beperken zich doorgaans tot de hulpvragende ouder; de problematiek en behoeften van kinderen worden onvoldoende in beeld gebracht, evenals eventuele achterliggende problemen of patronen in het gezin. Er vindt geen integrale probleemanalyse plaats. In de praktijk kan dit leiden tot escalaties in kwetsbare gezinnen.

Onder de betrokkenen die we spraken leeft een discussie over de vaardigheden die wijkcoaches moeten hebben om zo breed te kunnen kijken. Dé generalist bestaat niet is het credo. Oplossingen worden gezien in een schil met experts, die de wijkcoaches waar nodig kunnen raadplegen.

2.2.3 Samenwerking rond huishoudens: 1huishouden1plan1regisseur?

Bij huishoudens met meerdere hulpvragen zijn vrijwel automatische meerdere hulpverleners betrokken. Lukt het volgens de betrokkenen om dan met 1 regisseur en 1 plan te werken? Het algemene beeld is dat iedereen dit wel nastreeft en dat er hard aan gewerkt wordt, maar dat er in de praktijk zeker ruimte is voor verbetering.

Gemeentelijke en (hulpverlenings)organisaties in de gebieden van zorg, onderwijs en arbeid werken nog te veel op basis van schotten en bestaande producten, en er is bij uitvoeringsprofessionals onvoldoende kennis buiten het eigen werkveld (zie bijv.

Perspectiefnota 2017; Rapport problematiek 18-min/18-plus, 2017). Verschillende kwetsbare groepen kunnen hierdoor niet altijd passende ondersteuning krijgen (maatwerk). Met uitzondering van de pilot multiprobleemgezinnen waar gewerkt wordt aan écht integraal werken, lukt het door bureaucratische barrières nauwelijks om een doorbraak te realiseren in casussen waar verschillende problematieken samenkomen. En bij de overgang naar 18 jaar is er niet altijd sprake van een goede overdracht van ondersteuning. De mate waarin in zo'n geval wordt samengewerkt, is persoonsafhankelijk (Rapport problematiek 18-min/18-plus, 2017; Rapport integrale aanpak jongeren, 2017).

Er zijn volgens de betrokkenen die we spraken wel allerlei multidisciplinaire (samen met gezin) en interdisciplinaire overleggen (alleen professionals) rond huishoudens met complexe hulpvragen, maar met name het begrip 'regie' wordt verschillend geïnterpreteerd door betrokkenen. Betekent dit dat je vooral contactpersoon bent voor iedereen of heb je ook doorzettingsmacht? Uitvoerders van de gemeente en samenwerkingspartners willen hier graag en gesprek over aangaan, zodat er een gezamenlijk beeld ontstaat.

Een aantal beleidsmedewerkers noemt dat je je ook niet moet blindstaren op het ideaal van 1huishouden1plan1regisseur. In hele complexe gevallen is dat ook gewoon niet mogelijk, maar probeer er wel naar te streven en zoveel mogelijk met elkaar te schakelen.

Net als in de toegang zien veel betrokkenen een cruciale rol weggelegd voor de sociale wijkteams om regie te voeren en als verbinder op te treden tussen betrokken professionals. Daar moeten de teams dan wel voldoende capaciteit voor hebben en dat is de afgelopen jaren niet zo geweest. Door de krappe bemensing en het grote aantal complexe hulpvragen, hebben de wijkcoaches niet altijd hun regiefunctie ten volle kunnen oppakken. Dit komt ook terug in het Rapport Toezicht Wijkteams (2017). Daarin wordt gesteld dat de sociale wijkteams over onvoldoende tijd, middelen en capaciteit beschikken om regie te voeren op de ondersteuning.

Idealiter komt er ook meer ruimte vrij voor wijkcoaches om huishoudens langere tijd te blijven volgen. Complexe hulpvragen vragen vaak jarenlange begeleiding. Nu gaan mensen steeds in en uit de regelingen en worden er volgens betrokkenen nog te vaak ad hoc beslissingen genomen. De ondersteuning rond zorg en werk zijn nu nog te vaak

gescheiden trajecten. Mensen gaan bijvoorbeeld in en uit de bijstand. Als ze er uit gaan verdwijnen ze uit beeld van de gemeenten, maar een paar maanden later zijn ze weer terug. Dit zou voorkomen kunnen worden door mensen langer te begeleiden, zowel op het terrein van zorg als participatie. De gemeente is in 2016 een project gestart om deze zogeheten "draaideurcliënten" te voorkomen door regelmatig contact te houden met de kandidaat en werkgever (zie bijv. Programmabegroting 2017). Gezien de opmerkingen van een aantal betrokkenen, is dit project niet bij allen bekend.

Zowel medewerkers van de gemeente, als samenwerkingspartners en belangenbehartigers zijn zeer enthousiast over de pilot met multiprobleemgezinnen, omdat daar onorthodoxe oplossingen werden ingezet en er één centrale contactpersoon was, waardoor ondersteuning snel werd opgepakt. Binnen de pilot zijn 25 gezinnen ondersteund. Het plan is om de pilot uit te rollen naar meer gezinnen en wellicht uit te breiden naar andere doelgroepen. Vrijwel alle betrokkenen juichen dit toe. Waarbij zij wel wijzen op het feit dat de omstandigheden binnen een pilot niet hetzelfde zijn als binnen de 'reguliere structuur'. Zo hadden wijkcoaches meer tijd en regelruimte. Bij het uitrollen is het belangrijk om aandacht te hebben voor deze randvoorwaarden voor succes. Hier gaan we in de volgende paragraaf op in.

Tot slot geeft een aantal samenwerkingspartners aan dat de verschillende registratiesystemen en de privacywetgeving samenwerken en afstemmen bemoeilijken.

2.2.4 Ruimte voor professionals

Transformeren en anders denken en handelen door professionals vraagt om meer dan een training. Als je wil dat professionals maatwerk bieden en doen wat nodig is voor inwoners, dan is het volgens de betrokken erg belangrijk dat professionals daar ook de (financiële) ruimte voor krijgen. Dit vraagt om creatieve medewerkers die de ruimte zoeken in de wet en managers die durven door te zetten.

Volgens medewerkers van de gemeente hebben de wijkcoaches en professionals bij de andere toegangen deze ruimte in het 'huidige systeem' in Almelo nog te weinig. Er is nog te veel sturing op kostenbeheersing en het 'zetten van vinkjes'. Er is een maatwerk-

budget, maar uit de gesprekken blijkt dat het per toegang verschilt of en hoe dat budget kan worden ingezet.

Dit geldt overigens ook voor de aanbieders waar de gemeente diensten van inkoopt en organisaties waaraan de gemeente subsidie verstrekt. Ook zij moeten ruimte krijgen om daadwerkelijk maatwerk te bieden (zie de volgende paragraaf).

2.2.5 Inkoop en sturing

Om zo goed mogelijk maatwerk te kunnen bieden, heeft de gemeente Almelo ervoor gekozen om met veel verschillende aanbieders contracten te sluiten. Er wordt ook regelmatig met nieuwe aanbieders gewerkt, om te blijven ‘vernieuwen’. Een deel van de zorg kocht Almelo ten tijde van het onderzoek nog regionaal in met Samen 14 (Twentse gemeenten). Inmiddels heeft Almelo besloten om alle zorg zelf in te kopen.

Door de gevoerde koers telt de gemeente inmiddels meer dan 300 aanbieders en de betrokkenen maken zich zorgen. Het overzicht is zoek, partijen weten niet meer van elkaar wat ze doen en er zitten dubbelingen in de dienstverlening. De gemeente stuurt wel op samenwerking en probeert vergelijkbare partijen zoveel mogelijk bij elkaar te brengen om met een gezamenlijk plan te komen, zoals rond dagbesteding. Maar volgens beleidsmedewerkers en partners in de stad komt dit maar moeizaam van de grond. Er spelen te veel belangen en aanbieders zijn – begrijpelijk – bang voor hun eigen bestaansrecht.

Maar eigenlijk is iedereen het erover eens dat de gemeente de regie moet pakken om orde te scheppen in het aantal en type aanbieders. Dat kan eigenlijk alleen door te redeneren vanuit de behoeften van de inwoners van Almelo. Wat is er dan nodig?

Overzicht in de aanbieders zorgt ook voor meer duidelijkheid voor inwoners, vergemakkelijkt samenwerking en bespaart kosten omdat dingen niet dubbel worden gedaan. Een kleiner aantal aanbieders maakt het voor de gemeente mogelijk om een vertrouwensband op te bouwen. Een dergelijke vertrouwensband biedt weer ruimte voor de gemeente om anders te gaan sturen op de uitvoering van de gecontracteerde partijen. Aanbieders spelen immers een cruciale rol in de transformatie van zorg en ondersteuning en dienen net als de uitvoerders van de gemeente maatwerk te bieden

aan hun cliënten en bezoekers. Om dit te kunnen doen hebben zij echter, net als de wijkcoaches, professionele ruimte nodig om te kunnen doen wat nodig is.

Die ruimte is er nu onvoldoende. De gemeente heeft volgens een aantal medewerkers al wel een slag gemaakt in haar opdrachtgeverschap en stuurt al steeds meer op transformatiedoelen. Zo wordt er ieder jaar ook ‘de Maatschappelijke Vraag’ opgesteld; een document waarin de transformatieopgave praktisch en kernachtig staat beschreven en dat handvatten moet bieden voor de partijen binnen het sociaal domein. Ook voor organisaties die subsidie ontvangen van de gemeente, want ook zij dienen maatwerk te leveren.

Maar in de uiteindelijke afrekening richting aanbieders en subsidieontvangers is er volgens betrokkenen toch nog te veel focus op uren en aantallen. Bij de start van de decentralisaties is de inzet vooral gericht geweest op het bieden van zoveel mogelijk zorgcontinuïteit. Er is minder aandacht besteed aan het stellen van kwaliteitseisen en sanctiemogelijkheden in de inkoopcontracten. Er is nog geen instrumentarium en werkwijze ontwikkeld voor resultaatmeting. Er kan dus ook (nog) niet bij aanbieders worden afgerekend/gestuurd op resultaat. Volgens de gemeente bemoeilijkt dit de innovatie en transformatie van de zorg (zie bijv. Raadsbrief inkoop sociaal domein, 2018).

Aanbieders hebben hun opdracht hierdoor ook niet meer helder: wat verwacht de gemeente precies van hen? Ze worden uitgedaagd om met ‘out of the box’ ideeën te komen en echt te transformeren in hun werkwijze, maar vervolgens worden hun plannen afgekeurd, omdat ze niet binnen de beoordelings- en financiële kaders van de gemeente vallen. We hoorden een luide roep om een gemeente die stuurt op de condities en randvoorwaarden en de inhoud door de partners laat bepalen. Er moeten dan wel duidelijke afspraken komen over de manier waarop resultaten geregistreerd en gemonitord worden.

Het is wel goed om te beseffen dat als je maatwerk vraagt van professionals, je ook automatisch verschillen krijgt tussen de ondersteuning aan inwoners en tussen wijken. Het is belangrijk dat hier bestuurlijk en ambtelijk draagvlak voor is.

2.2.6 Interne organisatie bij de gemeente

Meer ruimte aan de voorkant, bij de uitvoering, vraagt om dekking vanuit beleid en bestuur.

Het vraagt om een duidelijke, breed gedragen visie op de transformatie van het sociaal domein met daaraan gekoppeld een heldere taakstelling voor beleid en uitvoering. Met anderen woorden: niet alleen in de uitvoering, maar ook bij beleidsmakers en bestuurders moet een omslag in denken komen en dat gaat niet vanzelf.

De gemeente Almelo is hier vanaf 2014 voortvarend mee aan de slag gegaan. In de Week van de Participatie (2014) ging de gemeente in gesprek met inwoners en partners uit de stad om de behoeften, mogelijkheden en knelpunten in kaart te brengen. Er werd een mooi integraal plan geschreven, waar ook gezondheid en onderwijs bij werden betrokken. De gemeente stapte af van de traditionele beleidsterreinen en stelde adviseurs Sociaal Domein in. Daarnaast was er veel aandacht voor de professionalisering van het wijkteam en werden wijkcoaches zorgvuldig geselecteerd en opgeleid.

Vervolgens is de gemeente – volgens medewerkers die we spraken – overvallen door de hoeveelheid aan hulpvragen, de stapeling van problematieken in de stad en de hoge kosten die daarmee gemoeid gaan. Er kwam een grote ambtelijke reorganisatie, waardoor er tijdelijk geen managementteam was en veel medewerkers vertrokken of op andere plekken terecht kwamen. Daarmee zijn veel expertise, ervaring en opgebouwde relaties verloren gegaan.

Ook op bestuurlijk niveau waren er verschillende wisselingen. Er vertrokken drie wethouders en er kwamen halverwege de bestuursperiode twee nieuwe wethouders. Daarnaast wijzigde de samenstelling van de coalitie. Deze wisselingen hebben voor onrust gezorgd.

In deze processen is veel energie gaan zitten, waardoor er weinig ruimte is geweest voor daadwerkelijke vernieuwing en transformatie. De betrokkenen pleiten voor rust op bestuurlijk en ambtelijk niveau, om echt aandacht te kunnen hebben voor transformeren in de praktijk, maar er staan alweer nieuwe ontwikkelingen op stapel: waaronder de vorming van een nieuw college, hervorming van de toegang en herinrichting van de (regionale) inkoop.

2.3 Inspiratie uit andere gemeenten

Hoe werken andere gemeenten aan integrale aanpakken, maatwerk en ruimte voor professionals? Hieronder een aantal voorbeelden ter inspiratie.

Inspiratie uit WIJeindhoven voor een integrale aanpak

Eindhoven zet in op sleutelbegrippen als eigen kracht en samenkracht, verantwoordelijkheid nemen, het centraal stellen van de vraag, ontkokering en transparantie en samenwerken. In de relatie met de stad zijn partnerschap, vertrouwen en wederkerigheid de uitgangspunten. De gemeente dient daarbij steeds opnieuw haar eventuele rol te overwegen. De gemeente kan zo beter inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen, zoals een veranderde vraag van inwoners en partners van de gemeente. Deze ontwikkelingen vragen om nieuwe vormen van samenwerking, nieuwe manieren van werken en een andere inrichting van de gemeentelijke organisatie. In WIJeindhoven wordt daarom gewerkt aan een Integrale aanpak in het sociale domein vanuit het adagium: één gezin, één plan, één hulpverlener. In de sociale wijkteams, ondergebracht in een Stichting, zitten generalisten die doorverwijzen indien specialistische hulp geboden is. Partnerschap, vertrouwen en wederkerigheid bepalen de relatie met de gemeente.

Er zijn twee hoofdprocessen binnen de gemeente: de daadwerkelijke uitvoering (Operations), gericht op versterking van de zelfredzaamheid, en de ondersteuning (Support) van dat primaire proces. Van de betrokken ambtenaren wordt – volgens de respondenten – veel gevraagd; zij moeten deskundig, omgevingsbewust, flexibel, ondernemend en kostenbewust zijn. Voor gemeenteambtenaren betekent dit een omkering: de inwoner centraal, vertrouwen in de professional, de gemeente faciliteert. De toetsing komt te liggen bij de generalisten – zij krijgen een meer sturende rol naar ambtenaren (zelfs opdrachtgever). Er ontstaat soms spanning met 'het systeem': de controlerende rol van de gemeenteraad, de verantwoording van de accountant en institutionele regels.

Bij de gemeenteraad van Eindhoven bestaat veel steun voor de visie en de uitgangspunten van WIJeindhoven. Het kost de raad soms moeite de discipline op te brengen die de nieuwe werkwijze vraagt. De raad weerstaat niet altijd de verleiding voor klassieke aansturing te kiezen. Het blijft belangrijk om te blijven investeren in het meenemen van de raad.

Voor meer informatie:

<https://wijeindhoven.nl/nl>

<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2017/deprofessieofhetproces>

Inspiratie uit City Deal Inclusieve Stad om professionals de ruimte te geven om te doen wat nodig is voor inwoners

Binnen de City Deal Inclusieve Stad, een leertraject dat het afgelopen jaar in de gemeenten Eindhoven, Enschede, Leeuwarden, Utrecht en Zaanstad in de praktijk is gebracht, hadden sociaal werkers meer ruimte om maatwerk in te zetten. Het doel was om cliënten beter te ondersteunen, tegen hetzelfde budget.

Het VerweyJonker Instituut haalde de ervaringen van betrokken huishoudens en wijkteam-professionals op. Het onderzoeksbureau analyseerde voor het onderzoek ruim 85 casussen uit de vijf steden waarbij de nieuwe aanpak is toegepast en interviewde 52 huishoudens en 43 sociaal werkers.

- Enkele inspirerende voorbeelden van ondersteuning:
Ondersteuning van een speciale vechtsportschool voor een jongen met o.a. depressie en schulden, terwijl de gemeente daar geen contract mee heeft. De sportschool biedt begeleiding op alle leefdomeinen; bewegen, disciplineren (van kamer opruimen tot naar school gaan) en hulp bij de aanpak van schulden.
- Vergoeding van tandartskosten. Met een net gebit heeft een cliënt meer kans op het vinden aan een baan, omdat hij er verzorger uitziet bij sollicitatiegesprekken.
- Vergoeding van een fiets in plaats van dagbesteding. De inschatting van de professional was dat buitenlucht en beweging voor de inwoner meer effect zouden hebben.

Voor meer informatie:

Doen wat nodig is voor inwoners; ervaringen uit de City Deal Inclusieve Stad
www.inclusivestad.nl

Inspiratie uit de gemeente Rotterdam voor sturen op resultaten

In Rotterdam heeft het productgericht werken plaatsgemaakt voor resultaatgericht werken in het sociale domein. De professionals van het wijkteam kijken samen met de cliënt wat er aan de hand is en welke doelen gesteld kunnen worden om het probleem op te lossen en stellen een hulparrangement samen. Cliënt en wijkteam maken een keuze uit de zorgaanbieders waar een contract mee is gesloten en de zorgaanbieder gaat aan de slag. De zorgaanbieder is verantwoordelijk voor het leveren van integrale zorg. Hiermee voorkomt de gemeente dat cliënten tussen wal en schip raken en is er voor de cliënt één aanspreekpersoon. Bij complexe problematiek geeft deze werkwijze de zorgaanbieder de mogelijkheid om, vanuit zijn inhoudelijke expertise, de passende zorg te leveren.

Voor meer informatie:

https://vng.nl/files/vng/20151027_voorbeeldbekostigingsmodelrotterdam.pdf

Inspiratie uit Zaanstad voor meer financiële ruimte voor professionals

In 2015 is de gemeente Zaanstad gestart met de pilot budget maatwerkondersteuning. Binnen de pilot maatwerkondersteuning kunnen de sociale wijkteams en de jeugdteams financiële ondersteuning op maat inzetten voor inwoners die in (grote) financiële problemen dreigen te raken. Doel van de gemeente Zaanstad is dat de sociale wijkteams en jeugdteams slagvaardiger ondersteuning kunnen bieden bij financiële (en sociale) armoede. De gemeente hoopt hiermee grotere financiële problemen bij inwoners te voorkomen. Ook het vergroten van maatschappelijke participatie is een doel van het maatwerkbudget.

Doelgroep

De maatwerkondersteuning is bedoeld voor mensen die in armoede dreigen te geraken of kortdurende ondersteuning nodig hebben om erger te voorkomen.

Aanpak

Nieuw aan de maatwerkondersteuning in Zaanstad is de ruimte die de professional in het wijkteam en het jeugdteam krijgt voor het maken van een integrale afweging van wat de cliënt nodig heeft om maatschappelijk te participeren, met als doel echt maatwerk te bieden. Er geldt geen minimum of maximumbedrag voor het maatwerkbudget. Het budget is in principe niet bedoeld om aan de cliënt zelf over te maken maar voor de betaling van een rekening van een organisatie. Dit is ook doorgaans het geval. Een enkele keer wordt hiervan afgeweken omdat de betaling niet via een organisatie kan lopen. De gemeente heeft met opzet vooraf nauwelijks criteria opgesteld voor de toekenning van maatwerkondersteuning. Het was juist de bedoeling om medewerkers vrijheid te bieden en te laten leren in de praktijk.

Als de regisseur van het sociaal wijkteam (SWT) of jeugdteam (JT) tot het besluit is gekomen dat er aanspraak gemaakt moet worden op het budget maatwerkondersteuning, dan legt hij/zij dit voor aan het SWT/JT. Gezamenlijk neemt het SWT/JT het besluit of aanspraak op het budget kan worden gemaakt. De regisseur van het SWT/JT vult vervolgens een digitaal overdrachtsformulier in. Op dit formulier moet, naast een aantal klantgegevens en de gegevens over de betaling, de volgende inhoudelijke informatie worden aangegeven:

- Welk probleem lost dit op?
- Welke maatschappelijke kosten worden voorkomen indien de voorziening wordt ingezet?
- Welke activiteiten gaat de cliënt ondernemen om identieke problemen in de toekomst te voorkomen?

Vervolgens wordt het formulier digitaal verstuurd naar de gemeente Zaanstad. Deze handelt

de betaling binnen 24 uur af, zonder inhoudelijke toets. Tegelijk met de maatwerkondersteuning maakt de regisseur op basis van het gesprek met de cliënt een integraal plan met acties die de cliënt gaat ondernemen om zelf de regie over zijn leven zoveel mogelijk terug te krijgen en te behouden. De financiële maatwerkondersteuning staat dus niet op zichzelf maar is deel van een integrale aanpak.

Wat levert het op

De werking van de pilot in Zaanstad is geëvalueerd door het VerweyJonker Instituut en Slim Beleid in het kader van het ZonMw programma Vakkundig aan het werk. In het onderzoek gaat het om de vraag wat het effect is van het maatwerkbudget en onder welke voorwaarden het werkt. Van tien casussen berekenden we wat de maatschappelijke kosten zouden zijn geweest zonder de inzet van het maatwerkbudget. Aan de hand van een effectencalculator hebben we tien casussen geanalyseerd en een vergelijking gemaakt tussen de situatie met en de (fictieve) situatie zonder de inzet van het maatwerkbudget. Bij zeven van de tien casussen zouden de maatschappelijke kosten zonder de inzet van het maatwerkbudget aanzienlijk hoger zijn geweest, in twee gevallen zijn de verschillen beperkt en in een situatie waren de kosten van het maatwerkbudget hoger. De kosten waarop is bespaard, betreffen: uitkeringskosten, uren inzet van het wijkteam, uren inzet van schuldeisers, inzet tweedelijnszorg, kosten huisuitzetting, kosten pleegzorg, daklozenopvang en inzet schuldhulpverleners.

Voor meer informatie:

<http://www.verweyjonker.nl/publicaties/2017/evaluatiepilotmaatwerkbudgetzaanstad>

Inspiratie uit Bronckhorst voor verbindend werken

De gemeente Bronckhorst koos voor vernieuwing van haar werkwijze: meer eigen verantwoordelijkheid van burgers, meer verschillen tussen dorpen en kernen, een meer faciliterende rol voor de gemeente. Sleutelwoord werd 'zelfkracht van de lokale samenleving'. De rol van de gemeente verschilt afhankelijk van de situatie:

- Loslaten, maar wel faciliteren.
- Inhoudelijke kaders stellen.
- Regie en sturing houden.

Uitgangspunten zijn wederkerigheid, draagvlak en vooral de 'zelfkracht' van de gemeenschap. Deze werkwijze leidde tot een andere houding bij ambtenaren: een houding van nieuwsgierigheid, verbinding, vertrouwen, loslaten, prikkelen, openheid, kwetsbaarheid. Met name voor vakambtenaren is dit soms lastig, want 'gebeuren er wel de goede dingen?' Men spreekt van 'op de handen zitten' verbinden wordt niet als vak gezien. Soms zijn initiatieven in strijd met wet – en regelgeving. Er is regelmatig weerstand bij de ambtenaren, die ondermijning van expertise ervaren, en wet en regelgeving als alibi tegen verandering inzetten. Ook de rol van gemeenteraad is nog onduidelijk. Wie definieert nog het publieke belang?

Bij het ontwikkelen van Verbindend werken is uitgegaan een aantal constatering:

- Inwoners en organisaties nemen steeds meer zelf het heft in handen. Zij ontwikkelen eigen initiatieven en willen daarbij zelf de regie.
- De overheid heeft steeds minder vanzelfsprekend gezag en wordt minder gezien als de partij die problemen oplost.
- Hierdoor komt overheidsparticipatie in de plaats van burgerparticipatie.
- En wordt belangrijker de leefwereld van burgers (en professionals) voorop te zetten en de systeemwereld van de overheid daarop aan te laten sluiten. Die systeem wereld wordt nu beheerst door beleid, financiële ruimte en politieke prioriteiten. In contact met burgers neemt zij de onpersoonlijke gedaante aan van indicaties, formulieren, protocollen, toetsen, controles, registraties en loketten.

Voor meer informatie:

<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2017/deprofessieofhetproces>

2.4 Conclusies

De versnipperde toegang tot ondersteuning (3 toegangspoorten) op dit moment belemmert afstemming en maatwerk. Er is behoefte aan een laagdrempelige, fysieke toegang in de verschillende wijken. Als mensen eenmaal bij de wijkteams komen zijn er veel positieve geluiden over het maatwerk dat wordt geboden. Als er meerdere partijen bij één huishouden betrokken zijn blijkt het nog lastig om via het principe van 1huishouden1plan1regisseur te werken. Door hoge werkdruk is het voor wijkcoaches ook niet altijd mogelijk om de regie te (blijven) voeren. Daarnaast is er behoefte aan meer ruimte voor professionals om daadwerkelijk maatwerk te bieden. Zowel voor uitvoerders van de gemeente als van maatschappelijke partners. Dit vraagt om vertrouwen en 'loslaten' door bestuur en beleid. Er is nu nog te veel sturing op kostenbeheersing en het 'zetten van vinkjes'.

3 Preventie

Door integraler te werken en beter aan te sluiten bij de mogelijkheden en behoeften van inwoners kunnen problemen eerder gesignaleerd en opgepakt worden. Ergere problematiek en zwaardere vormen van ondersteuning kunnen zo, is de verwachting, voorkomen worden.

3.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?

De gemeente Almelo wil voldoen aan het principe dat ondersteuning zo snel en dichtbij mogelijk moet zijn (onderdelen van het 5x zomogelijk principe). De gemeente probeert op deze manier langdurige en intergenerationele problematiek te doorbreken (Beleidsplan Samen Meer Doen, 2014).

3.1.1 Versterken van algemene voorzieningen in de wijk

De gemeente wil een sterke sociale infrastructuur ontwikkelen, waarin algemene (voorliggende) voorzieningen direct en dichtbij beschikbaar zijn voor inwoners, en waarin inwoners een actief aandeel hebben. Allereerst vraagt de gemeente van verenigingen en instellingen (o.a. op gebied van sport en cultuur) om mensen met een beperking een rol te geven in hun activiteiten, en om samen te werken met zorgaanbieders en andere voorzieningen (zie bijv. Beleidsplan Samen Meer Doen, 2014). Ook wil de gemeente integrale kindcentra (als algemene voorziening in de wijk) ontwikkelen, waarin alle kennis en expertise gericht op preventie bij jeugd wordt benut (zie bijv. Raadsbrief transformatie zorg 2016). Daarnaast wil de gemeente dat de sociale wijkteams zichtbaar en proactief in de wijk aanwezig zijn, wat moet leiden tot laagdrempelige en vroegtijdige ondersteuning. Tot slot wil de gemeente wijkagenda's opstellen, waarin alle beschikbare (algemene) middelen en voorzieningen worden gekoppeld aan de beleidsdoelen (zie bijv. Rapport functioneren van de Almeloze sociale wijkteams, 2016).

3.1.2 Aandacht voor kwetsbare groepen

In haar beleid en uitvoering heeft de gemeente Almelo voor sommige groepen extra aandacht om problematiek eerder in beeld te krijgen en ergere problemen te voorkomen. Allereerst zet de gemeente voor multiprobleemgezinnen in op een structurele aanpak, zodat deze gezinnen eerder in beeld komen en er eerder adequate ondersteuning wordt ingezet. Hiervoor is het nodig dat organisaties samenwerken om te ontkokeren, zodat er écht integraal kan worden gewerkt. Er is een pilot opgezet waarbij in 25 gezinnen op deze manier wordt gewerkt aan doorbraken in de ondersteuning.

Ook voor de doelgroep statushouders zet de gemeente in op een integrale aanpak op de relevante levensgebieden, waarmee de gemeente beoogt een versnelde inburgering en participatie van deze groep inwoners tot stand te brengen. Uitgangspunt voor de integraliteit is dat er verbindingen worden gelegd met Almeloze inwoners en bedrijven, bestaande structuren, voorzieningen, beleidsterreinen en 'best practices'. Hiervoor heeft de gemeente extra middelen ingezet.

Voor de groep inwoners die ondanks ondersteuning (tijdelijk) niet in staat zijn om (deels) in hun eigen inkomen te voorzien wil de gemeente Soweco omvormen van een sociale werkvoorziening tot een sociaal werkbedrijf. Dit gaat met name om inwoners die voorheen onder de Wajong en Wsw vielen (Uitvoeringsprogramma Participatiewet 2015/2018).

Ook richt de gemeente zich specifiek op kwetsbare jongeren, om (school of werk) uitval en/of terugval in problemen te voorkomen. Met onderwijspartners, het RMC en (sub) regiogemeenten is een structuur opgezet voor kwetsbare jongeren die uitstromen vanuit het Pro/VSO en Entree onderwijs. Samen met werkgevers worden voor deze doelgroep integrale trajecten opgezet en ontwikkeld. Voor jongeren die nog naar school gaan, ontwikkelt de gemeente samen met scholen maatwerkinterventies om de kansen

van jongeren te vergroten. Hierbij wordt integraal gekeken naar het hele gezin (Rapport problematiek 18min/18plus, 2017; Rapport integrale aanpak jongeren, 2017).

De gemeente heeft ook samen met betrokken partijen een nieuwe ketenaanpak uitgewerkt, gericht op het voorkomen van dak en thuisloosheid, via een individuele persoonsgerichte aanpak zo snel mogelijk werken aan een stabiele situatie voor de inwoner en doorstroom naar zo zelfstandig mogelijke leef en woonvormen en beschikbaarheidsvoorzieningen, die minimaal nodig zijn om dak en thuislozen tijdelijk op te vangen (Raadsbrief transformatie zorg 2016; Programmabegroting 2017).

Tot slot is het besef in Almelo gegroeid dat begeleiding niet moet stoppen als iemand werk aanvaardt, maar moet doorgaan totdat iemands situatie stabiel is. De gemeente wil “draaideurcliënten” voorkomen door regelmatig contact te houden met de kandidaat en werkgever. Op deze manier wordt geprobeerd om voortijdig uitval te voorkomen en te anticiperen op het moment waarop het contract afloopt (zie bijv. Programmabegroting 2017).

3.2 Hoe staat het ervoor?

3.2.1 Toegankelijkheid ondersteuning

Een belangrijke voorwaarde voor vroegsignalering van problemen is een laagdrempelige toegang, waar mensen zo vroeg mogelijk met hun problemen aankloppen. De betrokkenen – medewerkers van de gemeente, samenwerkingspartners en inwoners – geven aan dat de toegang in Almelo op dit moment niet laagdrempelig genoeg is.

Er zijn, zoals we eerder bespraken, verschillende toegangen voor verschillende vragen, waardoor mensen niet goed meer weten waar ze voor wat moeten aankloppen. Uit de peiling die we deden onder AlmeloPanel², bleek dat 44% van de inwoners uit het panel over het algemeen niet weet waar hij of zij moet zijn met (hulp)vragen aan de gemeente. Onze aanname is dat dit percentage nog hoger zal liggen als we alle inwoners

zouden bevragen, aangezien aan het panel vooral actieve, vitale inwoners deelnemen. De respondenten weten het beste waar ze moeten zijn als ze hulp willen bij het zoeken naar werk of het aanvragen van een bijstandsuitkering (respectievelijk 74% en 69%). Ook geeft 61% aan te weten waar hij/zij moet zijn als hij/zij vrijwilligerswerk wil doen.

Minder bekend voor de respondenten is de vraag waar zij moeten zijn voor mantelzorgondersteuning; een kleine meerderheid van de respondenten (56%) weet dit niet. Terwijl we in de enquête ook signalen oppikken dat mantelzorgers zich overbelast voelen en behoefte hebben aan ondersteuning. Ook weten de respondenten vaker niet dan wel wat ze moeten doen als ze ideeën hebben voor activiteiten in de buurt (respectievelijk 56% en 55% van de respondenten geeft aan dit niet te weten). Hier komen we op terug bij hoofdstuk 5.

Een ander knelpunt dat de betrokkenen noemen is dat de toegangen alleen digitaal of telefonisch bereikbaar zijn. De betrokkenen missen een fysieke plek, in de wijk, waar mensen letterlijk kunnen binnenstappen. Zeker voor mensen die de taal niet goed spreken, laaggeletterd zijn, geestelijke gezondheidsproblemen hebben of weinig digitale vaardigheden hebben is het nu een (te) hoge drempel om hulp te zoeken.

Maar ook als mensen de toegang tot ondersteuning wel weten te vinden en digitaal of telefonisch contact opnemen blijkt het soms lastig om de juiste persoon aan de lijn te krijgen als je naar een toegang belt. Sommige professionals, zoals de huisarts, worden eerder doorverbonden dan anderen of inwoners zelf.

Tot slot is het na de intake ook maar de vraag of ondersteuning direct kan worden ingezet. Zowel bij de wijkteams als bij het Wmloket is sprake van een lange wachtlijst. Uit eerder onderzoek blijkt dat door de werkdruk wijkcoaches prioriteit geven aan crisissituaties en aan risicogezinnen, waardoor inwoners met relatief simpele vragen lang moeten wachten. Dit belemmert de toegankelijkheid en beschikbaarheid van passende hulp voor inwoners (Rapport functioneren van de Almelse sociale wijkteams, 2016).

Na doorverwijzing naar de 2e lijn krijgen mensen vaak weer met wachtlijsten te maken (dubbele wachtlijsten). Zo kunnen er soms wel maanden overheen gaan voordat iemand de ondersteuning krijgt die nodig is. In de tussentijd lopen de problemen op.

2 Ingevuld door 980 inwoners van Almelo.

De gemeente heeft wel een uitbreiding van de wijkcoaches op de planning staan: van 45 naar 62 fte. En ook de samenwerking tussen wijkteams en huisartsenpraktijken zien de betrokkenen als veelbelovend. Zo kan de problematiek al in een veel eerder stadium worden herkend en opgepakt. Hopelijk komt daarmee ook ruimte voor de wijkcoaches om ook op andere plekken meer outreachend te werken, zo stellen zij.

3.2.2 Kwetsbare groepen

Uit eerder onderzoek en de gesprekken met betrokkenen komen een aantal specifieke groepen naar voren, waar een andere, meer outreachende aanpak, nodig is. Deels komen deze overeen met de groepen die door de gemeente zelf ook zijn benoemd als aandachtsgroepen (zie paragraaf 3.1.2), te weten:

- Multiproblem huishoudens. Betrokkenen spreken van een veelbelovende pilot waar op doorgebouwd zou moeten worden.
- Statushouders en hun kinderen. Zij hebben in het begin op alle fronten hulp nodig. Betrokkenen spreken van een veelbelovende pilot waar op doorgebouwd zou moeten worden.
- Jongeren met een licht verstandelijke beperking. Het vroegtijdig herkennen van LVB blijkt in de uitvoering lastig (Rapport integrale aanpak jongeren, 2017). Dit beaamt de betrokkenen. Zij belanden nog te vaak tussen wal en schip.
- Mensen met GGZ problematiek (psychisch, psychosociaal), waaronder mensen met verward gedrag en verslaafden. Dit is in de transformatie in het sociaal domein een belangrijk 'groep' volgens betrokkenen in verband met het weer zelfstandig wonen en participeren van mensen met deze problematiek.

Andere groepen die de betrokkenen noemen, zijn:

Kwetsbare ouderen. Informatie op papier komt steeds minder voor, alles gaat digitaal. Maar juist een groep kwetsbare ouderen, met vaak minder digitale vaardigheden vallen hierdoor buiten de boot. Er is ook een grote groep eenzame ouderen die door toeneemende fysieke beperkingen niet meer buiten de deur kan komen.

Exgedetineerden. Ook zij hebben baat bij een laagdrempelige toegang en integrale aandacht voor zorg en participatie als zij weer terugkeren in de maatschappij.

De Turkse en Armeense gemeenschap. Zij vangen nu nog veel in het eigen netwerk op en met een PGB worden eigen aanbieders ingeschakeld. Hoe kan de toegang tot 'reguliere' ondersteuning beter op hun wensen aansluiten?

3.2.3 Samenwerking in de wijk

Zoals eerder gezegd zouden veel betrokken graag zien dat de wijkteams fysiek in de wijk gaan zitten. Op een laagdrempelige plek, zoals een wijkgebouw, waar mensen makkelijk kunnen binnenlopen met ondersteuningsvragen, maar ook vragen rond vrijwilligerswerk en het opzetten van initiatieven. Daarbij klinkt ook de sterke behoefte van gemeentemedewerkers, samenwerkingspartners én inwoners om meer gezamenlijk op te trekken in de wijk.

Er zijn momenteel wel veel verschillende overleggen in de wijken, maar er is weinig onderlinge afstemming. Ook zijn overleggen vaak te 'hoog over' met bestuurders en directeuren. Er zijn in 2015 plannen opgesteld voor wijkagenda's en wijkfunctionarissen, maar die zijn uiteindelijk niet tot uitvoering gekomen.

De gemeente heeft geëxperimenteerd met het koppelen van bestanden om voorzieningen op wijkniveau beter in kaart te brengen. Dit staat nog in de kinderschoenen. De analyses geven wel beter inzicht in wat nodig is, maar er zijn nog geen acties aan die inzichten verbonden.

De behoefte leeft om slimme verbindingen te maken en gebiedsgericht met elkaar na te denken over behoeften van inwoners, kansen en uitdagingen. Zo komen problemen van inwoners ook sneller in beeld. Iemand die zich meldt voor vrijwilligerswerk kan bijvoorbeeld direct gekoppeld worden aan iemand die bijvoorbeeld behoefte heeft aan een maatje. Of een werkzoekende kan bij een lokale ondernemer aan de slag.

Met name voor de aanpak van hardnekkige werkloosheid ziet men heil in het opzetten van initiatieven op buurt en wijkniveau met sociaal, economische partners. Het Werk-

plein werkt met name regionaal, waarmee op lokaal niveau een lacune is, aldus de betrokkenen.

De gemeente staat ook aan de vooravond van de ontwikkeling van het sociaalfysische domein. Daar zien een aantal betrokkenen ook kansen. Als mensen langer zelfstandig moeten blijven wonen (o.a. mensen met psychische problematiek), heb je bijvoorbeeld hofjes nodig waar men elkaar in de gaten kan houden. Daarvoor is goede afstemming nodig tussen zorg en wonen.

Het is cruciaal dat de gemeente sterk gaat sturen op deze lokale samenwerking (zie 2.3.4), want samenwerking gaat gezien alle belangen niet vanzelf, aldus de betrokkenen die we spraken. Velen zien ook het belang van een lokale ‘verbinder’ of ‘aanjager’ om slimme samenwerking tot stand te brengen. Velen lijkt het logisch om de wijkcoaches deze expliciete taak te geven.

Wederom komt hier echter het punt terug van de workload van wijkcoaches. Zij kunnen de rol als verbinder in de wijk alleen vervullen als ze hiervoor ook de opdracht én bijpassende ruimte krijgen. De sociale wijkteams hebben goede verbindingen met o.a. scholen, politie, wijkverpleegkundigen, wijkconsulenten en zorginstellingen; en ook met welzijnsvoorzieningen, vrijwilligersorganisaties en mantelzorgondersteuning, maar ze hebben geen tijd om te werken vanuit zichtbaarheid in de wijk, bijvoorbeeld door rond te lopen in moeilijke straten. (Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016). Dit werd door de betrokkenen beaamt.

3.2.4 Voorliggende, algemene voorzieningen

Als het gaat om preventie is met name een wereld te winnen door meer afstemming te zoeken met algemene, voorliggende voorzieningen en deze waar nodig uit te breiden en te versterken. Het gaat dan o.a. om bibliotheken, scholen, integrale kindcentra's (IKC), (sport)verenigingen, kookclubs, gamecentra en buurthuizen. Zij zijn bij uitstek partijen die problemen in een vroeg stadium kunnen ontdekken en bij kunnen dragen aan de participatie en gezondheid van inwoners. Zo vervullen de wijk sportcoaches volgens een van de belangenbehartigers op de lange termijn een cruciale rol als het gaat om preventie van zorgkosten.

Daarnaast kunnen algemene voorzieningen in sommige gevallen de ondersteuning bieden die anders met een (veel duurder) maatwerkvoorziening moeten worden geboden.

De wijkcoaches proberen om, voor zover mogelijk, algemene voorzieningen in te zetten (Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016). De samenwerking met huisartsen lijkt in elk geval aan dit doel bij te dragen; in bijna de helft van de gevallen waar de huisarts zou hebben verwezen naar jeugdggz, de wijkcoach zelf aan de ondersteuningsvraag kon voldoen. Dit zorgt in elk geval voor minder inzet van zware jeugdhulp.

Specifiek rond dagbesteding loopt er op het moment een pilot om mensen meer naar algemene voorzieningen begeleiden. Wijkcoaches voeren gesprekken met mensen die een indicatie hebben voor dagbesteding om behoeftes en mogelijkheden in kaart te brengen. Inmiddels zijn 50 mensen uitgestroomd naar algemene voorzieningen.

Door wachtlijsten bij dagbesteding en maatschappelijk werk moeten wijkcoaches echter soms zelf ambulante hulp verlenen, terwijl inzet van maatschappelijk werkers mogelijk zou zijn. Anderzijds blijkt dat, wanneer wijkcoaches doorverwijzen naar maatschappelijk werk, regelmatig wordt aangegeven dat een ondersteuningsvraag te zwaar is voor vrijwilligers. Dit leidt dan alsnog tot de inzet van maatwerkvoorzieningen (Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016). Volgens een van de medewerkers van de gemeente zouden de wachtlijsten bij dagbesteding weleens het gevolg kunnen zijn van het Almelose doelgroepenbeleid binnen de Participatiewet. Omdat jongeren en ouders met jonge kinderen prioriteit hebben wil de gemeente deze groepen hoe dan ook ondersteuning bieden. Als ze niet voor een leerwerktraject in aanmerking komen krijgen ze daarom dagbesteding aanboden.

De betrokkenen hebben over het algemeen het gevoel dat de gemeente Almelo nog onvoldoende investeert in het uitbreiden en versterken van algemene voorzieningen. Je hoeft niet in elke wijk dezelfde voorzieningen te hebben, maar het is wel belangrijk om per wijk of gebied in kaart te brengen of voorzieningen voor iedereen voldoende bereikbaar zijn. En of het aanbod divers genoeg is om in te spelen op een diverse vraag van inwoners. Een duidelijk overzicht van de aanwezige voorzieningen en wat zij bieden

helpt vervolgens om goed naar elkaar te kunnen verwijzen. Dat overzicht ontbreekt op moment volgens verschillende betrokkenen. Zo zouden de ambulant begeleiders die we spraken graag zien dat hun kledingbeurs (dagbestedingsactiviteit) meer onder de aandacht wordt gebracht onder wijkgenoten met een smalle beurs. Het mes snijdt dan aan twee kanten: hun cliënten leren omgaan met klanten en geld en de wijkbewoners besparen op uitgaven voor kleding.

Het is volgens enkele betrokkenen wel belangrijk te beseffen dat sommige problematiek te complex is voor algemene voorzieningen om zomaar op te vangen. Daar moet je toch soms een beroepskracht tegenaan plakken, met bijbehorende kosten. Deze kosten zijn echter nog altijd lager dan de inzet van geïndiceerde voorzieningen.

3.3 Inspiratie uit andere gemeenten

Hoe werken andere gemeenten aan preventie? Hieronder een aantal voorbeelden ter inspiratie.

Inspiratie uit Rotterdam, Stichting Buurt M/V voor de ondersteuning van kwetsbare groepen met psychische problematiek

Stichting Buurt M/V is opgericht in Rotterdam om inwoners met verslavings, psychiatrische en eenzaamheidsproblematiek praktisch te ondersteunen bij het zelfstandig wonen. Ook wil de Stichting terugval van de deelnemers voorkomen. Ze doen dit door ze onder andere te binden aan het sociale netwerk in de wijk. De buurtmannen en vrouwen gaan op bezoek bij mensen thuis om hen te helpen hun leven (weer) op de rit te krijgen en te houden. Zij bieden deelnemers ondersteuning bij het organiseren van het huishouden en kleine klusjes in en om het huis en, indien nodig, bij het vinden van de juiste hulp in de wijk en een zinvolle dagbesteding of werk.

De buurtmannen en vrouwen hebben ook een rol in het herkennen en signaleren van problemen. Daarvoor worden de buurtmannen en vrouwen getraind door de Antes Groep, de instelling voor geestelijke gezondheidszorg die het project begeleidt. Stichting Buurt M/V is een initiatief van de Antes Groep in Rotterdam en wordt uitgevoerd in samenwerking met verschillende partijen zoals vrijwilligersorganisaties, community en wijkinitiatieven, welzijnsinstellingen, woningbouwcorporaties, zorginstellingen en de gemeente Rotterdam. De instellingen zijn niet verbonden in een officieel samenwerkingsverband.

Buurtmannen en vrouwen die voorheen een uitkering ontvingen worden via het project tijdelijk in dienst genomen om deelnemers te ondersteunen in hun thuisomgeving en de wijk.

De buurtmannen en vrouwen hebben geen zorgachtergrond. Het bijzondere aan het project is dat het mes aan twee kanten snijdt: exbijstandsgerechtigden kunnen weer aan de slag en

zijn niet meer afhankelijk van een uitkering, terwijl de mensen die zij ondersteunen ook zelfstandiger worden doordat zij weer meer gaan deelnemen aan de samenleving. Deelnemers doen daardoor minder snel een beroep op allerlei voorzieningen.

Deelnemers kunnen rechtstreeks worden aangemeld, zonder tussenkomst van een behandelaar. Twee herstelleiders beoordelen aan de hand van een intakegesprek aan huis of een deelnemer in aanmerking komt voor ondersteuning door een buurtman of vrouw. Hiervoor moet de deelnemer gemotiveerd zijn om zijn of haar situatie te verbeteren en ook in staat zijn om daarin daadwerkelijk stappen te zetten. Het functioneren staat daarbij voorop. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de zelfredzaamheidsmatrix en de participatieladder. Verder is een voorwaarde voor deelname dat de deelnemer zelfstandig woont. Voor de buurtman of vrouw is het een voorwaarde dat ze in een veilige omgeving werken. Tot slot wordt bij de intake ook gekeken naar de mate van sociale problematiek en of er andere hulpverleners in beeld zijn zodat overlap voorkomen wordt.

Naast de oorspronkelijke Wmoondersteuning biedt Stichting Buurt M/V ook casusbegeleiding. Bij patiënten met ernstige psychiatrische aandoeningen zijn vaak veel hulpverleners betrokken en dit is voor de patiënt verwarrend en hinderlijk. Casusbegeleiding zorgt ervoor dat er één regisseur de coördinatie voor de patiënt op zich neemt.

Stichting Buurt M/V heeft de afgelopen jaren een groei doorgemaakt. Het werkgebied van Stichting Buurt M/V is uitgebreid van Rotterdam Zuid en in drie wijken in Dordrecht naar Rotterdam, Dordrecht, de Drechtsteden, Voorne en Ridderkerk.

Voor meer informatie:

<http://drimble.nl/bedrijf/rotterdam/k59460970/stichtingbuurtmv.html>
www.zorgin2030.nl/broedplaatsen/broedplaatsrotterdam/stichtingbuurtmv/

Inspiratie uit Arnhem en Amsterdam voor de vroegsignalering van risicovolle schulden

ARNHEM

Vrijwel alle schuldeisers die vaste lasten innen van Arnhemse huishoudens doen vanaf nu mee aan de proeftuin Vroegsignalering Risicovolle Schulden. Met de methode 'Vroeg eropaf' willen al deze partijen gezamenlijk voorkomen dat problematische schulden in gezinnen ontstaan.

Het niet betalen van de vaste lasten is een eerste signaal van een zorgelijke financiële situatie. Door dit te onderkennen en er letterlijk op af te gaan, kunnen problemen worden voorkomen. De betreffende huishoudens krijgen passende schulddienstverlening aangeboden.

Wethouder Elfrink van de gemeente Arnhem: "Schuldenstress veroorzaakt veel ellende. Het leidt niet zelden tot geestelijke en lichamelijke klachten. Het voorkomen van schulden heeft in Arnhem hoge prioriteit. Maar we kijken als gemeente niet alleen naar de huishoudens met schulden, we starten ook een onderzoek naar ons eigen gedrag als schuldeiser."

Voor meer informatie:

<https://vng.nl/onderwerpenindex/werkeninkomen/armoedebeleidenschuldhelpverlening/nieuws/arnhemstartproeftuinvroegsignaleringrisicovolleschulden>

AMSTERDAM

Ook Amsterdam werkt met de methode 'Vroeg eropaf'. De gemeente werkt in dit project samen met woningcorporaties, energiebedrijven en Agis. De crediteuren melden een wanbetaler met een betalingsachterstand van minimaal twee maanden aan bij 'Vroeg Eropaf'. Een maatschappelijk dienstverlener zoekt dan contact met de wanbetaler en werkt aan een oplossing. Daarmee wordt zo veel mogelijk voorkomen dat schulden verder oplopen en/of escaleren in bijvoorbeeld een huisuitzetting.

Wanneer huishoudens twee maanden hun huur niet betalen, maakt de verhurende woningbouwcorporatie hier een melding van via een digitaal centraal meldpunt. Deze melding komt volautomatisch terecht bij een organisatie voor Maatschappelijk dienstverlening (Madi) die werkzaam is in het stadsdeel waar de woning staat. Deze organisatie zoekt op korte termijn actief contact met de bewoner en stelt de oorzaak van de betalingsachterstand vast. Op basis van de problemdiagnose stelt de organisatie een Plan van Aanpak op om tot een oplossing te komen. Wanneer er aanvullende hulpverlening noodzakelijk is, wordt gezorgd voor een warme overdracht. Wanneer een Madi al deze stappen binnen 28 dagen uitvoert geldt de melding als 'geslaagd'. Madi's ontvangen een vaste vergoeding voor alle 'geslaagde' meldingen.

Voor meer informatie:

<http://businesscases.effectievelschuldhelp.nl/>

Inspiratie uit Utrecht, Overvecht gezond voor een integrale aanpak van gezondheidsachterstanden

Krachtige basiszorg is een vernieuwende integrale aanpak gericht op bewoners met hoge gezondheidsrisico's en problemen in meerdere leefdomeinen. Het is een manier van kijken, leren en doen door alle professionals op gebied van zorg, sociaal welzijn en preventie in de wijk. Ze delen kennis en informatie en gaan met de klant op zoek naar een integrale oplossing van het probleem. Het resultaat? Professionals kunnen beter hun werk doen, klanten plukken de vruchten van zorg en dienstverlening op maat en de zorgkosten verminderen significant!

De huisarts: "...Als professional heb je maar een klein stukje van de puzzel. Met elkaar beschikken we over meer kennis en kunnen we samen met de cliënt veel verder komen."

Een grote groep bewoners in de Utrechtse wijk Overvecht kampt met een slechte gezondheid, veelal in combinatie met werkloosheid, schulden of psychische problemen. In de wijkaanpak Krachtige basiszorgwerken Overvecht Gezond (samenwerkingsverband eerstelijnspraktijken) en Buurtteamorganisatie Sociaalsuccesvol samen om juist voor deze risicogroep afspraken en werkwijzen te ontwikkelen. Het ondersteunt bewoners in de wijk door te kijken naar wat mensen nodig hebben om daar een integraal aanbod op af te stemmen. De samenwerking wordt uitgebouwd met wijkverpleging, GGZ, IGZ, buurtteams jeugd en gezin, wijkspecialisten, paramedici, sociale makelaars en anderen.

Voor meer informatie:

www.overvechtgezond.nl/nieuws/krachtigebasiszorgwerkt

3.4 Conclusies

De gemeente Almelo zet op dit moment nog weinig in op preventie en vroegsignalering. De toegang tot ondersteuning is niet laagdrempelig genoeg en in combinatie met de wachtlijsten worden problemen vaak (te) laat opgepakt. De wijkcoaches hebben hun handen vol aan huishoudens met zeer complexe problematiek. Er is verder nog een wereld te winnen in het samenwerken met en versterken van algemene voorzieningen. Daar is nu nog te weinig op ingezet. Er worden überhaupt nog te weinig slimme verbindingen gelegd op lokaal niveau met maatschappelijke partners en inwoners. Het opstellen van wijkagenda's met alle lokale partijen en inwoners zou een grote stap vooruit zijn. Het is cruciaal dat de gemeente sterk gaat sturen op deze lokale samenwerking, want samenwerking gaat gezien alle belangen niet vanzelf.

4 Zelfredzaamheid

Het doel van de transformatie is om meer samenhangende ondersteuning op verschillende leefgebieden te realiseren, waarbij (zorg)professionals minder zorgen voor en meer zorgen dat inwoners langer kunnen participeren in de samenleving. Dit houdt in dat inwoners meer eigen regie en verantwoordelijkheid krijgen en oplossingen in de eigen leefwereld realiseren die beter aansluiten bij hun behoeften.

4.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?

Ook de gemeente Almelo streeft naar deze zelfredzaamheid van haar inwoners. Daartoe zet zij vooral in op trainen en toerusten van de wijkcoaches. Wanneer de wijkcoaches de ondersteuningsvraag van een cliënt onderzoeken, kijken ze allereerst of de cliënt via de eigen kracht en sociale omgeving het probleem kan aanpakken. Pas wanneer dit niet mogelijk is en algemene voorzieningen ook niet aan de ondersteuningsvraag kunnen voldoen, wordt er een ondersteuningsplan opgesteld voor het inzetten van een of meerdere maatwerkvoorzieningen. De wijkcoach betreft de cliënt bij het opstellen van het ondersteuningsplan (zie bijv. Beleidsplan Samen Meer Doen, 2014; Rapport functioneren van de Almelse sociale wijkteams, 2016).

4.2 Hoe staat het ervoor?

4.2.1 Scholing en training van professionals

Zoals we al bespraken in hoofdstuk 2 is tijdens het opzetten van de wijkteams veel aandacht besteed aan opleiding van de wijkcoaches om maatwerk te kunnen bieden en zo veel mogelijk toe te werken naar zelfredzaamheid van inwoners. Volgens de wijkcoaches is er voldoende oog voor de eigen kracht van cliënten. Bij het zoeken naar oplossingen wordt geprobeerd om aansluiting te zoeken op de talenten en wensen van cliënten (Rapport functioneren van de Almelse sociale wijkteams, 2016). Bijna twee

derde van de cliënten is het hiermee eens; zij hebben het gevoel dat de wijkcoaches aandacht hebben voor hun talenten en dat ze worden aangemoedigd om datgene te doen waar zij goed in zijn (Rapport menselijke maat, 2017).

Tijdens de gesprekken hoorden we ook overwegend positieve geluiden over hoe de wijkcoaches dit oppakken. Ze hebben daadwerkelijk een omslag in denken gemaakt en proberen echt alleen te doen wat nodig is.

Ook de andere uitvoerende professionals bij loketten hebben scholing en intervisie gehad om meer integraal te denken en inwoners centraal te stellen. Zo geeft een medewerker van het Werkplein bijvoorbeeld aan dat ze daar nu echt de slag hebben gemaakt van een cijfermatig functionerende Participatiewet naar een meer sociale zorg sector. Ze zijn zich o.a. veel meer bewust van het effect van schulden op iemands functioneren en belevingswereld. Bij sommige anderen heerst nog wel het gevoel dat er bij het Werkplein meer slagen gemaakt kunnen worden om echt anders te werken en van de 'regeltjes cultuur' af te komen. Zo mag er volgens sommigen meer aandacht komen voor nieuwe vormen van activering, gestuurd vanuit behoeftes en mogelijkheden van mensen. Jongeren met een uitkering worden als voorbeeld genoemd. Organisaties als stichting Next, gericht op resocialisatie, of Studio15, een samenwerkingsverband tussen Scoop Welzijn en Kaliber Kunstenschool, of initiatieven in de wijk sluiten wellicht goed aan bij de wensen en behoeften van jongeren.

De betrokkenen denken dat professionals veel van elkaar kunnen leren door meer intervisie en uitwisseling te organiseren, juist ook over de disciplines heen. Met name als het gaat om de vraag hoe je het sociale netwerk rond iemand activeert. Uit eerder onderzoek blijkt ook dat de wijkcoaches soms nog te weinig aandacht hebben voor de ondersteuning die het netwerk van een inwoner kan bieden, en met name voor datgene wat het netwerk nodig heeft om die ondersteuning te kunnen geven. Dit blijkt uit ervaringen

van zowel wijkcoaches als cliënten (Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016; Rapport menselijke maat, 2017).

4.2.2 Cultuuromslag bij inwoners

Ook bij inwoners moet een cultuuromslag op gang gebracht worden en die vraagt tijd en aandacht. Met name bij de inwoners die al langere tijd ondersteuning ontvangen. Mensen denken nog erg in termen van 'recht hebben op' en vinden het oneerlijk als zorg hen opeens 'ontnomen' wordt. Medewerkers van de gemeente zien dat inwoners die nu met een hulpvraag komen al veel makkelijker meegaan in de nieuwe manier van werken.

Ook zijn lang niet alle inwoners erop ingesteld om zorg te dragen voor de eigen woonomgeving en waar nodig burens en wijkbewoners te ondersteunen. Ze zien zichzelf wat dat betreft (nog) niet als partners van de gemeente en professionals.

De manier waarop de gemeente communiceert is dus heel belangrijk. Inwoners moeten heel helder hebben wat zij wel en niet van de gemeente kunnen verwachten en vooral ook wat de gemeente van hen verwacht. Juist die communicatie met inwoners is volgens veel inwoners en belangenbehartigers die we spraken, voor verbetering vatbaar. Hier gaan we verder op in in hoofdstuk 5.

4.2.3 Cliëntenondersteuning bij Almelo Sociaal

In Almelo is de cliëntenondersteuning ondergebracht bij Almelo Sociaal. Voorheen werd deze uitgevoerd door MEE. Almelo Sociaal is een samenwerkingsverband van de Belangengroep Gehandicapten Almelo, Collectief Orgaan Samenwerkende Bonden Ouderen, De Kliënten Raad Almelo en De WMOadviesraad Almelo. Deze unieke constructie van belangenbehartiging en cliëntenondersteuning ineen is volgens verschillende betrokkenen uit noodzaak geboren, aangezien er bezuinigd moest worden op MEE, maar wordt door veel betrokkenen wel gewaardeerd. Het biedt kansen, omdat door

de ondersteuning veel signalen binnenkomen die ook behulpzaam zijn voor de beleidsadvisering. Bovendien past het mooi in de gedachte van de transformatie om inwoners andere inwoners te laten ondersteunen.

Betrokkenen vragen zich wel af of er niet te veel van de vrijwilligers wordt gevraagd, of alle doelgroepen wel worden bereikt en of er wel voldoende vergoeding tegenover staat om al die taken goed uit te voeren. De gemeente is hierover doorlopend in gesprek met Almelo Sociaal en ze hebben samen een verbeterplan opgesteld.

De belangenbehartigers zijn zelf enthousiast over hun rol en ze voelen zich gehoord en serieus genomen door de gemeente.

4.2.4 Effecten voor inwoners

Uiteindelijk is natuurlijk de hamvraag of het de gemeente Almelo met haar beleid lukt om haar inwoners een betere kwaliteit van leven te geven en zelfredzamer te maken. Uit verschillende rapporten over de menselijke maat van de Sociale wijkteams (2017, DNO (2017), Suweco (2017) en team Uitvoering (2016) blijkt dat het merendeel van de cliënten enthousiast is over de aandacht die professionals hebben voor hun autonomie en hun competenties / de dingen waar ze goed in zijn.

Zo blijkt uit het rapport menselijke maat bij Sociale Wijkteams (2017) dat cliënten zich over het algemeen vertrouwd voelen bij hun wijkcoach. Ze hebben het gevoel dat de wijkcoach oprecht luistert, goede en duidelijk informatie geeft, en de cliënt de ruimte geeft om mee te beslissen of zelf te beslissen. Cliënten voelen daarentegen niet echt eigenaarschap voor wat betreft het ondersteuningsplan; het voelt niet als een plan waarmee zij de regie kunnen voeren op de benodigde ondersteuning.

Verder ervaren veel cliënten bij het wijkteam, het Werkplein en diverse diensten van DNO (de Nieuwe Organisatie voor welzijn en maatschappelijke dienstverlening in NoordwestTwente) minder aandacht en tijd voor de verbondenheid en relaties met anderen. In de Huiskamers en VVE Thuis (diensten van DNO) is deze aandacht voor het (versterken van het) sociale netwerk er juist wel sterk aanwezig volgens de cliënten. Vooral in groepsbijeenkomsten is veel aandacht voor onderling contact en onderlinge steun.

Het feit dat professionals aandacht voor autonomie, competenties en het netwerk van cliënten hebben wil echter nog niet zeggen dat cliënten door de ondersteuning ook daadwerkelijk zelfredzamer worden en een grotere kwaliteit van leven ervaren. Over deze effecten zijn op dit moment geen onderzoeken of cijfers voorhanden. Er zijn ook geen output of outcomegerichte resultaten geformuleerd waarop de doelen van het Almelose beleid kunnen worden getoetst. Met andere woorden: de doelen van het beleid zijn niet SMART³ geformuleerd.

De gemeente is wel gestart met een langjarige monitoring op zelfredzaamheid en participatie. Het welbevinden van cliënten, gedefinieerd in termen van de psychologische basisbehoeften aan autonomie, vormt daarvoor de basis. In 2017 zijn via Menselijke Maat nulmetingen uitgevoerd bij de gemeentelijke toegang (sociale wijkteams en het werkplein) en bij enkele samenwerkingspartners (welzijnswerk, maatschappelijke werk en Soweco). Het plan is om de metingen in de komende jaren voort te zetten en aan te vullen met output resultaten (financiën, aantallen cliënten, doorlooptijden, klachten, etc.) en met individuele cliëntresultaten om een volledig beeld te krijgen van de impact van het gevoerde beleid. Binnen het project Grip op Sociaal Domein wordt uitgewerkt welke effecten worden verwacht, wanneer, en hoe die in kaart kunnen worden gebracht met cijfers en/of verhalen.

In de (groeps)gesprekken hebben we ook steeds gevraagd naar welke effecten betrokkenen zien. In de gesprekken met inwoners zelf (met name uit de dagbesteding) hoorden we overwegend positieve geluiden. Maar zij reflecteren vooral op de hulpverlening vanuit de ambulant begeleiders en niet zozeer vanuit de gemeente. Als belangrijk verbeterpunt noemen zij de Regiotaxi. Die is erg belangrijk voor deze kwetsbare groep om zelfstandig op pad te gaan. Het busje komt regelmatig te laat, waardoor afspraken niet worden gehaald. Dat wordt als heel vervelend ervaren.

Opvallend is verder dat eigenlijk alleen de vertegenwoordigers van de wijkteams aangeven effecten te zien. Doordat ze meer zicht hebben op de omgeving en leefsitu-

atie van inwoners, kunnen ze betere ondersteuning bieden en bereiken ze effecten die ze anders niet zouden kunnen bereiken, zo stellen zij zelf. Buiten de wijkteams, zijn er maar weinig betrokkenen vanuit de gemeente en samenwerkingspartners die goed zicht hebben op de daadwerkelijke effecten van ondersteuning op inwoners. Bestaande onderzoeken en cijfers geven zoals gezegd nog onvoldoende informatie. Er is behoefte aan een (wijk)signaleringssysteem waarmee problematiek door middel van tellen en vertellen over langere tijd in kaart kan worden gebracht.

Men roept op om wel realistisch te zijn in de effecten die je kan verwachten. Door de krappe financiën is er een sterke focus gekomen op de vraag wat beleid oplevert, maar toewerken naar zelfredzaamheid is een kwestie van een lange adem. Die resultaten kun je niet binnen drie jaar verwachten.

4.3 Inspiratie uit andere gemeenten

Hoe werken andere gemeenten aan zelfredzaamheid? Hieronder een aantal voorbeelden ter inspiratie.

3 Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden.

Inspiratie uit JouwZorg Rotterdam Rijnmond voor het activeren van het sociale netwerk

Het doel is om jongeren die vanuit een crisis middels een spoedprocedure in de gesloten jeugdzorg (huidige JeugdzorgPlus) worden geplaatst zo snel mogelijk weer te verenigen met hun eigen ouders. Er wordt onderzocht of het mogelijk is om ouders en jongeren direct na plaatsing de regie te geven door 1) het gezin zelf mee te laten bepalen (via Shared Decision Making) welke alternatieve zorg thuis beter gegeven kan worden, 2) de Jouw Ingebrachte Mentor (JIM) in te zetten om meer steun vanuit het eigen netwerk te realiseren, 3) de jeugdigen niet alleen te behandelen maar ouders hierin mee te nemen. Het resultaat is een zelfredzaam systeem met natuurlijke hulpbronnen (sociaal netwerk) en, zo nodig, adequate toegang tot ambulante en lokaal beschikbare vormen van (gespecialiseerde) zorg. De regie van de ouders en jeugdige(n) is versterkt, de eigen kracht weer gevonden.

Een systeemcoach: *“Dit is voor mij de enige manier van werken. Op het moment dat mensen hun eigen doelen maken zijn ze veel gemotiveerder. Dan wordt het een stuk van henzelf. Dat maakt dat de resultaten veel beter zijn.”*

Wat werkt:

Hulpverlening aan multiprobleemgezinnen waarin niet risicobeheersing centraal staat maar een 'out of the box' plan voor het gezin op meerdere domeinen (wonen, werk/financiën, psychosociale problematiek, sociaal netwerk, vrije tijd en scholing). Echt geïnteresseerd contact van hulpverlener met gezin, zonder angst voor verlies van regie of 'professionele afstand' door de hulpverlener.

Het gezin/de jongere heeft regie en kiest zelf uit alle passende alternatieven welk aanbod hen het beste 'past' waardoor een meer responsieve 'matching' tussen zorgvrager en zorgbieder ontstaat.

Eigen gekozen hulp is effectiever dan (af)gedwongen hulp, ook omdat de verbinding met de (problemen én oplossingen in de) wijk kan worden gemaakt.

JouwZorg wordt uitgevoerd door Horizon Jeugdzorg en Onderwijs (Jeugdzorg aanbieder) waarbij nauw samengewerkt wordt met partners uit het werkveld zoals de Opvoedpoli (jeugdGGZ).

Voor meer informatie:

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

<https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/Eindverslag43proeftuinenJSO.pdf>

Inspiratie uit de Learning community Andere Handen voor uitwisseling tussen professionals

Platform Andere handen is een virtuele ontmoetingsplaats voor mensen, organisaties, kennis, ervaringen en innovaties. Professionals die werken in de zorg en welzijn delen hier kennis en leren van en met elkaar. Het platform is een besloten plaats op het internet waar leden elkaar ontmoeten. Het doel van het platform is professionals te betrekken bij de snel veranderende wereld waarin zij werken en hun praktische wijsheid te benutten voor de zorg van morgen.

In relatie tot het ontwerp van de beroepenstructuur richt dit project zich vooral op het voorkomen van ziekte en het versterken van mensen om verdere hulpbehoevendheid tegen te gaan. Waar het gaat over ondersteuning en begeleiding van mensen die zorg nodig hebben draagt Andere handen bij aan het ontwikkelen van meer participatie en samenredzaamheid.

Zorgwerkers kunnen elkaar op een laagdrempelige manier door technologie digitaal 'ontmoeten'. In principe gaat het erom dat zorgwerkers van elkaar leren en dat ze zorgvragen tijdig kunnen 'tackelen' met behulp van de expertise van collega's, doordat ze die via de digitale weg snel kunnen inschakelen. Deze informatie kunnen zorgwerkers doorgeven aan cliënten en mantelzorgers. Hierdoor gaat er daadwerkelijk een andere zorgdynamiek ontstaan tussen de zorgprofessional enerzijds en zijn/haar cliënt met diens eigen sociale netwerk anderzijds. Doordat de zorgprofessional beter gefaciliteerd raakt met kennis en kunde, kan hij/zij vervolgens beter en gemakkelijker zijn/haar cliënt ondersteunen.

Het platform combineert drie functies:

1. Er is een centrale entree die als digitale Marktplaats kennis van 'buiten' binnenbrengt. Op dit podium presenteren de bedenkers van allerlei innovaties en ontwikkelingen zich aan professionals op de werkvloer. Leden van Andere handen leren meer buitenwereld kennen en worden ontvankelijk voor wat er nog meer te doen is. Het platform werkt samen met meer dan 50 partijen en zorgt er voor dat mensen leren door ontmoeting (sociaal leren).
2. Binnen het platform raken diverse vakgroepen, community's en leden (die een bepaalde interesse delen) met elkaar verbonden
3. Het platform biedt daarnaast de mogelijkheid om samen te werken en samen te leren over organisatiemuren heen. Organisaties of projectgroepen kunnen eigen groepen maken waar zij tijdelijk of meer definitief met elkaar samenwerken, ook als mensen bij verschillende organisaties werken. Deze optie wordt steeds meer gebruikt door wijkteams, sociale teams of andere uitwerkingen van de drie decentralisaties. Wederkerigheid, betrokkenheid van medewerkers en actief leren tussen organisaties krijgt hierdoor inhoud.

Andere handen zijn alle professionals (formeel en informeel) die betrokken zijn bij de toekomst van zorg en sociaal domein en die willen meedenken en meewerken aan de ontwikkeling van zorg en samenleving.

Platform Andere handen maakt onderdeel uit van de beweging 'Andere Handen'. Ze wordt uitgevoerd door 'Verder door Anders Doen', een maatschappelijke onderneming die zich inzet voor versterking van mensen en organisaties in zorg en het sociaal domein. Zij werkt samen met zorgondernemers, gemeenten en partijen die op een hedendaagse manier (vooral digitaal, via 'social media') de zorg en samenwerking in het sociaal domein willen vormgeven.

Voor meer informatie:

<https://anderehanden.com/welcome/homepage>

<http://www.zorgin2030.nl/broedplaatsen/broedplaatsrotterdam/anderehandencommunity/>

Een van de belangrijkste uitgangspunten van de werkwijze 1Gezin1Plan is dus dat het gezin eigenaar is van het hulpverleningsproces en zelf de regie daarover voert. Het gezin bepaalt in principe zelf de doelen en welke acties worden ondernomen om die doelen te bereiken. Het gezin betreft hulpverleners, en niet andersom. Dat impliceert dat de professional de gezinsleden zien als samenwerkingspartners. Door de regie en de verantwoordelijkheid bij het gezin te beleggen, ervaren gezinsleden zelf dat ze de mogelijkheid hebben hun situatie te veranderen. Op die manier is er sprake van empowerment.

Voor meer informatie:

<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2018/1gezin1planindepraktijk>

www.1gezin1plan.nu/

<https://www.cjgprof.nl/pagina/1gezin1plan/672598>

Inspiratie uit de werkwijze 1Gezin1Plan voor het versterken van zelfredzaamheid

De werkwijze van 1Gezin1Plan is gericht op ondersteuning van multiprobleemgezinnen en beoogt bij deze gezinnen het herstel van 'het gewone leven' met als kerndoel dat de kinderen in het gezin zich (weer) zonder belemmeringen of bedreiging kunnen ontwikkelen. De werkwijze kent drie doelen: versterken van de zelfregulering van gezinnen, het versterken van het sociale netwerk en het herstel van het gewone leven. Drie (methodische) uitgangspunten staan daarbij centraal: multisystemisch werken, planmatig en doelgericht werken, en continuïteit. Zelfregulatie stimuleert ouders om vindingrijke, onafhankelijke probleemoplossers te worden. Zelfregulering krijgt in de praktijk vorm door de gezinsleden in principe leidend te laten zijn in het opstellen van het gezinsplan. Ouders en jongeren regelen zoveel mogelijk zaken zelf en stellen zelf concrete doelen, acties en termijnen vast, waar nodig met ondersteuning. Het sociale netwerk wordt versterkt door hen actief te betrekken bij het gezinsplan.

Doel van het werken met 1G1P is het versterken van de 'eigen kracht' en de zelfregulering door gezinnen is altijd de doelstelling van de werkwijze 1Gezin1Plan.

Inspiratie uit de aanpak Ouders aan zet in de Haltstraf om de regie meer bij de inwoner te leggen

Het doel van de pilot is een effectieve aanpak van jeugdcriminaliteit bevorderen en het bijdragen aan een veilige en leefbare samenleving, waarin jongeren die de grens over zijn gegaan, leren van hun fouten en zoveel mogelijk een positieve bijdrage leveren aan de samenleving. Ouders van deze jongeren krijgen de regie om hen het grensoverschrijdende gedrag recht te laten zetten, ervan te leren en gedragsalternatieven aan te leren. Hiertoe worden 'tools' ontwikkeld en ingezet waarmee ouders bij de uitvoering van een Haltstraf de mogelijkheid krijgen een plan te maken om herhaling van het strafbare gedrag van hun kind te voorkomen.

De bestaande werkwijze van Halt is aangepast. Zo is gekeken naar de brieven die naar ouders gaan (meer gericht op regie), en ouders en kinderen moeten zelf een plan van aanpak gaan opstellen. In een focusgroep hebben ouders meegedacht. Vervolgens is een aantal Haltmedewerkers getraind in deze nieuwe manier van werken. Er is met 20 ouders en jongeren uitgeprobeerd hoe de nieuwe aanpak werkt. Hierbij zijn Haltmedewerkers begeleid met betrekking tot ouderbegeleiding (motiveren, opvoedvaardigheden versterken) en het versterken van de eigen regie van ouders.

Wat werkt:

- 1 Het concreet maken van de rol van ouders als onmisbare partner bij het voorkomen van (herhaling van) strafbaar gedrag van jeugdigen.
- 2 In praktijk brengen van wat in onderzoek al is aangetoond: een systeemgerichte aanpak en het versterken van opvoedvaardigheden van ouders zijn effectieve componenten bij het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag.
- 3 Nieuwe werkwijze van Halt waarin ouders de ruimte voelen en gestimuleerd worden om de regierol te pakken. En toepassing hiervan op alle onderdelen, vanaf de eerste brief aan ouders tot aan de excuses die worden aangeboden aan het slachtoffer.

Voor meer informatie:

<https://www.halt.nl/actueel/pilotoudersaanzet/>

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

<https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/Eindverslag43proeftuinenJSO.pdf>

4.4 Conclusies

De gemeente Almelo heeft sterk ingezet op de aandacht voor zelfredzaamheid bij professionals. O.a. door de strenge selectie van wijkcoaches, training van uitvoerende professionals en het werken met de Menselijke Maat. Winst valt nog te behalen in meer intervisie bijeenkomsten en leren van elkaar, over de disciplines heen. Daarbij is vooral het aanspreken en versterken van sociale netwerken rond cliënten een aandachtspunt. Ook geldt hier weer dat professionals ruimte (qua tijd en inhoud) krijgen om voor iedere inwoner op maat en waar mogelijk toe te werken naar zelfredzaamheid. Deze ruimte is nu nog niet altijd voldoende aanwezig. Tot slot is op dit moment nog te weinig zicht op de daadwerkelijke effecten van ondersteuning op zelfredzaamheid. Het is mooi dat wel gewerkt wordt aan een langjarige monitoring op zelfredzaamheid en participatie.

5 Co-creatie met inwoners

Binnen de transformatie van het sociaal domein spelen burgerinitiatieven en gemeenschapsgevoel (samen doen) een belangrijke rol. Inwoners zijn zelf aan zet in de eigen buurt om de participatiesamenleving vorm te geven.

5.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?

De gemeente Almelo wil de informele participatie (mantelondersteuning en vrijwilligerswerk) van haar inwoners versterken. De ondersteuning van mantelzorgers is nu belegd bij het Steunpunt Informele Zorg. Inwoners die vrijwilligerswerk willen doen kunnen zich melden bij de vrijwilligers vacaturebank Almelo voor Elkaar, die wordt beheerd door welzijnsorganisatie SCOOP. Daarnaast werven veel instellingen en organisatie zelf vrijwilligers. De gemeente wil volgens betrokkenen daarnaast inzetten op een vrijwilligersacademie door SCOOP, maar het is nog onduidelijk of die zich alleen richt op vrijwilligers uit besturen.

Ook wil de gemeente de burger en cliëntparticipatie in haar beleid en uitvoering versterken. Inwoners denken mee in Almelo Sociaal (4 cliëntenraden) en de gemeente kent een Beleidsadviescommissie, die gevraagd en ongevraagd advies geeft aan het college van B&W over sociaal maatschappelijke vraagstukken, cultuur en sport. De leden, allen vrijwilligers, moeten solliciteren en worden geselecteerd op basis van expertise en deskundigheid (Beleidsplan Samen Meer Doen, 2014).

5.2 Hoe staat het ervoor?

5.2.1 Mantelzorgondersteuning

Het Steunpunt Informele Zorg doet volgens de betrokkenen veel om zichzelf bekend te maken, er lopen o.a. lijntjes met huisartsen en het Wmoloket. In samenspraak met de gemeente wordt elk jaar gekeken waar de behoeften van mantelzorgers zitten en of het

aanbod nog aansluit op hun vragen. De meeste betrokkenen hebben het gevoel dat dit wel goed loopt.

Uit de peiling onder het AlmeloPanel blijkt echter wel dat een kleine meerderheid van de respondenten (56%) niet weet waar hij/zij moet zijn voor mantelzorgondersteuning. Tegelijkertijd geven een aantal leden van het panel aan dat ze wel behoefte zouden hebben aan ondersteuning.

Belangenbehartigers benadrukken dat het goed is om er in het bereik van mantelzorgers rekening mee te houden dat zij zichzelf vaak niet als mantelzorger zien. Ze moeten dus op verschillende manieren worden aangesproken. Ook is het belangrijk om nog meer aandacht voor de mantelzorgers te hebben bij de toegang. Naar het welbevinden van eventuele mantelzorgers wordt nu bijvoorbeeld niet automatisch gevraagd bij het Wmoloket.

5.2.2 Vrijwilligerswerk

Over het algemeen hebben de betrokkenen het gevoel dat de begeleiding van vrijwilligers goed verloopt. Vanuit een aantal organisaties komt wel de vraag naar voren wat nog verantwoord is om met vrijwilligers te doen. Zij zien dat de gemeente steeds meer van vrijwilligers vraagt, bijvoorbeeld ook rond mensen met psychiatrische problemen. Het is belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven over wat wel en niet kan met vrijwilligers.

Daarbij moet ook steeds genoeg aandacht blijven voor de vrijwilligers. Nu richt de gemeente zich volgens sommige partners te veel op de doelgroepen die die vrijwilligers moeten bedienen. Maar als je onvoldoende aansluit bij de wensen en behoeften van vrijwilligers zelf, dan raak je ze op den duur kwijt.

5.2.3 Inspraak in beleid en uitvoering

De betrokken vrijwilligers bij Almelo Sociaal voelen zich serieus genomen door de gemeente en zien de waardering van de gemeente de afgelopen jaren groeien. Ze worden echt gezien als 'oren en ogen in de stad'. Ook de Beleidsadviescommissie ziet dat de gemeente er steeds meer het belang van inziet om met inwoners in gesprek te gaan over beleid en uitvoering.

Alle betrokkenen die we spraken zijn het er echter over eens: er is nog veel te winnen als het gaat om cocreatie met inwoners. Er worden wel steeds meer inspraakbijeenkomsten georganiseerd, maar de locatie en tijden sluiten vaak nog onvoldoende aan bij de leefwereld van de inwoners die de gemeente wil spreken. Zo is het voor veel mensen een drempel om een bijeenkomst op het stadhuis te komen en een bijeenkomst voor senioren om 22.00 uur 's avonds (omdat dit handig uitkomt na een raadsvergadering) is ook niet handig. Zelfs bij het Armoedepact, dat helemaal is ingericht op inspraak, zijn volgens sommigen de drempels nog (te) hoog voor veel inwoners. Het advies klinkt: ga de stad in, sluit aan bij bestaande activiteiten en spreek mensen aan op straat. Pas dan hoor je echt wat er leeft en speelt, van alle inwoners.

Daarnaast komt uit verschillende hoeken de oproep om beter te luisteren naar inwoners, zowel naar kwetsbare als vitale inwoners. En dan ook echt luisteren naar wat er speelt, waar de behoeften liggen en welke oplossingen inwoners zelf aandragen, zonder vooropgezet idee of plan vanuit de gemeente. Nu is de houding vanuit de gemeente nog te vaak: 'inwoners denken mee, maar wij weten uiteindelijk het beste wat goed is voor de stad'. Het bestuur vindt het volgens betrokkenen nog moeilijk om echt los te laten, en om inwoners als gelijkwaardige gesprekspartner te beschouwen. Ambtenaren zouden volgens de leden van het Almelopanel meer invoelend moeten zijn, niet zozeer vanuit hun 'ambtenarenrol' moeten communiceren maar meer vanuit een persoonlijke, betrokken houding. Een uitwerking daarvan zou zijn als ambtenaren meer naar de geest dan naar de letter van een regel of wet zouden handelen.

Het is dus belangrijk om helder te hebben als gemeente wat je met de input van inwoners gaat doen. En vervolgens is het ook heel belangrijk dat de gemeente dit helder commu-

niceert richting de inwoners die die input leveren. Nu zijn inwoners vaak teleurgesteld omdat de gemeente niet of heel laat terugkoppelt wat er met hun input is gedaan.

5.2.4 Burgerinitiatieven

Nog een stap verder dan inspraak is dat inwoners zelf aan zet komen in het opzetten van initiatieven in de wijk of gemeente. Volgens betrokkenen is dat nog lastig in Almelo. Er zijn te veel regels rond burgerinitiatieven, waardoor veel inwoners afhaken. Het voorbeeld wordt genoemd van de Gezond in de Stad (GIDS) gelden. Met deze gelden heeft de gemeente het "What if fonds" opgericht, waar inwoners eenmalig subsidie tot maximaal 5.000 euro aan kunnen vragen voor een initiatief rond gezondheid. De vragen bleven sterk achter, omdat inwoners geacht werden deze aanvragen helemaal alleen te doen. Professionals mochten niet ondersteunen. Dit is volgens de betrokkenen voor heel veel inwoners een brug te ver. Het is belangrijk dat inwoners gefaciliteerd worden in hun ideeën.

Zonder het eigenaarschap bij inwoners weg te nemen, want dat risico zien een aantal samenwerkingspartners ook. Het gevaar bestaat dat een grote welzijnsinstelling initiatieven overneemt van mensen en het initiatief professionaliseert, waardoor het feitelijk geen burgerinitiatief meer is. Ze zien ook dat de gemeente geneigd is om mensen die met initiatieven komen door te verwijzen naar welzijnsinstellingen, zonder zelf actief mee te kijken. Dat beaamt medewerkers van de gemeente. Ze zien dat bewonersinitiatieven nu veel moeite hebben om op de juiste plek te landen. Ze worden vaak ook niet gezien als kans, maar als iets 'lastigs'. Dat heeft ook weer te maken met de opdracht die beleidsmedewerkers hebben en waar ze uiteindelijk op worden afgerekend (zie ook hoofdstuk 2). Beleidsadviseurs worden nu vooral afgerekend op de manier waarop ze raadvragen afhandelen en niet op hoe ze omgaan met burgerinitiatieven.

5.2.5 Bereidheid tot participatie

De energie en bereidwilligheid bij inwoners in Almelo om hun steentje bij te dragen aan de maatschappij is er zeker. Dit kwam duidelijk naar voren in de verschillende (groeps) gesprekken, maar bleek ook uit de peiling onder leden van het Almelopanel. Driekwart

zet zich op een of andere manier in voor de Almeloëse samenleving, en meestal op meer dan één manier.

Bijna de helft van de respondenten (48%) doet vrijwilligerswerk. Een kwart zorgt voor naasten (26%) en een derde helpt zijn/haar burens (32%). Daarnaast denkt 10% mee met beleid van de gemeente, 6% is betrokken bij een burgerinitiatief en 10% organiseert activiteiten in de buurt.

Het merendeel van de actieve Almeloërs (62%) ontvangt geen ondersteuning van, of werkt niet samen met de gemeente in de ontplooiende activiteiten, en heeft daar ook geen behoefte aan. Maar 16% zou wel graag nauwer willen optrekken met de gemeente.

Een kwart van de respondenten (27%) geeft desgevraagd aan mee te willen denken en beslissen in het beleid van de gemeente, 13% wil een rol in uitvoering van de projecten van de gemeente en 4% wil een burgerinitiatief opzetten (dat zijn 43 mensen). De respondenten die aangaven iets (extra's) te willen doen voor de Almeloëse samenleving zijn uitgenodigd hun concrete ideeën hiervoor te noteren. Er zijn maar liefst 124 ideeën aangeleverd. Het valt op dat mensen vooral actief willen zijn in de eigen wijk /woon-omgeving, met name rond ruimtelijke ordening en het bijhouden van groen. Ook valt op dat niet iedereen een concreet idee heeft genoteerd: deze inwoners zijn bereid een steentje bij te dragen, maar weten niet hoe zij dat kunnen doen.

Met andere woorden: er zitten veel ideeën en energie bij inwoners in Almelo, die de gemeente op dit moment nog onvoldoende benut. Wij vroegen welke tips de panelleden hebben voor de gemeente om te zorgen dat alle inwoners van Almelo mee kunnen doen. Om de bereidheid tot participatie te benutten zou de gemeente inwoners beter moeten informeren over de mogelijkheden die er zijn om mee te doen, geven de panelleden aan. De communicatie hierover moet persoonlijk en dichtbij zijn, bijvoorbeeld via huisaankuisbladen. Ook het actief uitdragen dat de gemeente naar inwoners luistert en ruimte biedt voor participatie, draagt bij aan de bereidheid zich in te zetten. Dit kan aan de voorkant door initiatieven goed te ondersteunen (zie 5.3.4) en inwoners serieus te nemen en ook tijdens/achteraf, door informatie te verspreiden over uitgevoerde burgerinitiatieven en andere activiteiten waarbij inwoners actief betrokken zijn.

5.3 Inspiratie uit andere gemeenten

Hoe werken andere gemeenten aan cocreatie met inwoners? Hieronder een aantal voorbeelden ter inspiratie.

Inspiratie uit het Buurtplatform BUUV voor het mobiliseren van burenhulp

Door het buurtplatform BUUV komen sociale steunnetwerken en ontmoetingen tussen inwoners van Leiden en Leiderdorp tot stand en wordt buurthulp gemobiliseerd. De zelfredzaamheid van inwoners wordt hiermee vergroot. Ambassadeurs zijn goed toegerust (houding, kennis en vaardigheden) voor het vergroten van de sociale steunnetwerken van inwoners en voor het doorbreken van de vraagverlegenheid van inwoners. Doelgroep zijn (actieve) inwoners en professionals.

Door zelforganisatie van inwoners weet men elkaar in de buurt te vinden voor burenhulp en ontstaan er duurzame sociale netwerken, die duurdere hulpvragen (ondersteuning en begeleiding) kunnen voorkomen.

Wat werkt:

Het organiseren van zelforganisatie van BUUVambassadeurs via netwerkvorming, opleiding, training en ervaringsuitwisseling.

Door zelforganisatie van inwoners weet men elkaar in de buurt te vinden voor burenhulp en ontstaan er duurzame sociale netwerken, die duurdere hulpvragen (ondersteuning en begeleiding) kunnen voorkomen.

In Leiden is Libertas initiatiefnemer van de proeftuin en omschrijft haar rol als volgt: "Libertas Leiden heeft de eindverantwoordelijkheid over de proeftuin en qua inhoud en uitvoering wordt volledig in cocreatie samengewerkt ten einde een gewenst eindresultaat te realiseren." BUUV is ook in andere gemeenten actief.

Voor meer informatie:

<https://buuv.nu/>

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

<https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/Eindverslag43proeftuinenJSO.pdf>

Inspiratie uit de Verbetercyclus jeugd Haaglanden (Den Haag en Rijswijk) voor focus op de inwoner

Het doel van de Verbetercyclus Haaglanden is dat gemeente en organisaties inzicht krijgen in wat ervaringen en inzichten zijn van enerzijds ouders/jongeren, anderzijds sleutelfiguren onder vrijwilligers/professionals. Het beleid kan vervolgens aansluiten op deze inzichten. In Den Haag lag de focus op het opvoeden en opgroeien in de wijk, in Rijswijk op de aansluiting tussen gespecialiseerde jeugdhulp en basis en preventieve voorzieningen resp. de aansluiting tussen zorg en onderwijs.

Door de inzet van de Verbetercyclus Jeugd draagt de gemeente bij aan betere ondersteuning en (jeugd)hulp aansluitend op de behoefte van jongeren en ouders met inbreng van jongeren, ouders, professionals en andere betrokkenen. De Verbetercyclus bestaat uit vier fasen:

- Voorbereiding.
- Ophalen van verhalen.
- Keuzes maken en vullen van de gezamenlijke werkagenda.
- Uitvoeren en monitoren.

De focus bij de Verbetercyclus ligt op het ophalen van kwalitatieve informatie, ter aanvulling op beschikbare kwantitatieve data.

Beleidsmedewerkers betrokken gemeenten:

“Door de verbetercyclus zit onze energie weer bij de ouders en jongeren in plaats van alleen bij organisatorische zaken”.

“Ik zou elke beleidsadviseur, al mijn collega's, het gunnen om mee te gaan in de gesprekken met ouders en jongeren. Zo waardevol”.

Wat werkt:

- Een doorlopende cyclus van 360 graden feedback over aansluitende ondersteuning en hulp op de behoeften en vragen van ouders en jeugdigen.
- Waarin kwalitatieve informatie nadrukkelijk aanvullend is op beschikbare kwantitatieve data.
- Welke aansluit op de beleidscyclus van de gemeenten en input levert voor subsidiering en inkoop.
- Waarbij ouders en jeugdigen, verwijzers, professionals, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties en beleidsmakers een rol hebben.

Voor meer informatie:

<https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/Eindverslag43proeftuinenJSO.pdf>

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

Inspiratie uit Buurbook in Holland Rijnland voor het verbinden van formele en informele zorg

Buurbook is een digitaal marktplaats waar vraag en aanbod van groepsactiviteiten samenkomen. Het faciliteert ondersteuning bij de organisatie van groepsaanbod en wordt geborgd via een lokale preventiemakelaar. Het digitaal marktplaats, met als naam BUURbook, ondersteunt de beweging van de zorg naar voren, legt verbinding tussen informele zorg en formele zorg en transformeert zo de zorg verder. Professionals en inwoners zijn eigenaar van het marktplaats, waardoor draagvlak ontstaat en deelname aan preventieve groepsactiviteiten toegankelijker is, het aanbod beter aansluit op de vraag en er ruimte ontstaat voor het ontwikkelen van initiatieven door inwoners zelf. Als alle professionals in een wijk daadwerkelijk BUURbook gebruiken, wordt de informele zorg effectief beter benut. BUURbook biedt daarnaast veel mogelijkheden voor inwoners om hun sociale netwerk te vergroten.

Doelgroep zijn de inwoners van Holland Rijnland en de organisaties die werken voor jeugd/gezinnen.

“BUURbook is een soort dorpsplein waar professionals samen met bewoners hun buurt kunnen vormgeven.”

Wat werkt:

- Gemeenten en professionals bedenken gezamenlijk hoe preventie versterkt kan worden en de beweging naar lichtere zorg ondersteund kan worden.
- Een digitaal platform voor zowel professionals als buurtbewoners. Inwoners werken met elkaar en op gelijkwaardig niveau met professionals, participatie op wijkniveau is versterkt, professionals vinden elkaar makkelijker.
- Eigenaarschap ligt volledig bij de gebruiker – of dit nu een inwoner of een professional is.

Voor meer informatie:

<https://buurbook.nl/>

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

<https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/Eindverslag43proeftuinenJSO.pdf>

Inspiratie voor het omgaan met burgerinitiatieven

Gemeenten stimuleren en ondersteunen burgerinitiatieven. Maar hoe gaan gemeenten ermee om of hoe kunnen zij er mee omgaan? Burgerinitiatieven moeten op een bepaalde manier wel passen binnen het gemeentelijk beleid. Voor gemeenten blijkt deze inpassing vaak een worsteling te zijn. Vaak hebben maatschappelijke initiatieven en het formele beleid verschillende uitgangspunten. Een valkuil is dat gemeenten vormen van burgerinspraak, zoals een digitaal platform, een wijkraad of een inspraakclub van mantelzorgers opzetten, maar vervolgens de uitkomsten van deze burgerinspraak niet terugkoppelen naar de beleidsvoorbereiding van het ambtelijk apparaat. De burger moet de ruimte krijgen en ervaren dat zijn inspanningen meegenomen worden in het gemeentelijke beleid.

Een voorwaarde voor interactieve beleidsvorming is dat gemeente(raad) daarvoor kaders stelt of – misschien beter – de thema's aangeeft. Het is aan de raad om onderwerpen te prioriteren zodat burgers weten dat hun participatie op dit onderwerp kan beklijven. Vervolgens is het van belang dat de gemeenteraad zich niet inhoudelijk gaat bemoeien met de inspraak van burgers. Zij kan wel de wijk ingaan om van burgers te horen hoe zij het proces en de resultaten ervaren. Op deze manier kunnen raadsleden ook het geluid van mensen horen die niet naar het gemeentehuis komen. De raad en raadsleden hebben namelijk ook een verantwoordelijkheid als het gaat om het meenemen van belangen van moeilijk bereikbare mensen, zoals psychiatrische patiënten en daklozen, in de besluitvorming.

Voor meer informatie:

<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2015/lokaalsturenopdeinzetvanburgerskandat>

5.4 Conclusies

De ondersteuning van mantelzorgers verloopt overwegend goed, maar nog niet alle mantelzorgers met een hulpvraag worden op het moment voldoende bereikt. O.a. in de toegang mag meer aandacht komen voor de behoeftes van mantelzorgers. Verder verloopt de begeleiding van vrijwilligers volgens betrokken goed. Wel is het belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven over welke taken en activiteiten wel en niet door vrijwilligers gedaan kunnen worden.

Als het gaat om cocreatie met inwoners dan is er in Almelo nog een wereld te winnen. De formele inspraak via Almelo Sociaal en de Beleidsadviescommissie loopt goed, maar de 'gewone' inwoner wordt moeilijk bereikt. De inspraak wordt nog te veel vanuit de belangen en behoeftes van de gemeente zelf ingevuld. De gemeente sluit onvoldoende aan op de leefwereld van de inwoners en ziet hen (nog) niet als gelijkwaardige gesprekspartner. Dit manifesteert zich ook in de moeite die inwoners hebben om eigen initiatieven op te zetten. Ze komen moeilijk bij de juiste ambtenaar, ze worden vaak niet als kans maar als last gezien en er zijn te veel belemmerende regels. Dat is een gemiste kans. Helemaal gezien de bereidheid en ideeën die er bij inwoners leven, zoals blijkt uit de korte inventarisatie onder het AlmeloPanel.

6

Dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten

Uiteindelijk dienen maatwerk, preventie, de inzet op zelfredzaamheid en cocreatie met inwoners te leiden tot lagere kosten.

6.1 Wat wil de gemeente Almelo bereiken en hoe?

In hoofdstuk 2 t/m 5 bespraken we al wat de gemeente inhoudelijk wil bereiken als het gaat om maatwerk, preventie, de inzet op zelfredzaamheid en cocreatie met inwoners. Hieronder bespreken we specifiek de kostenbesparing die de gemeente met de maatregelen en innovaties wil bereiken.

Op hoofdlijnen zijn er sinds de decentralisaties op vier specifieke momenten taakstellingen vastgesteld om kosten te besparen, te weten:

De gemeente heeft aan het begin van de decentralisaties meteen maatregelen genomen om direct kosten te besparen (Programmabegroting 2015).

Om op termijn verder kosten te besparen wil de gemeente verder besparen op subsidies en de zorgkosten terugbrengen. Hiervoor zijn verschillende projecten opgestart.

Door stijgende kosten voor uitkeringen en de sociale werkvoorziening moet de gemeente besparen op de uitvoering van de Participatiewet

Omdat de vraag naar zorg en uitkeringen toename heeft de gemeente Almelo in 2017 extra maatregelen genomen om kosten te besparen op onderwijs, PGB's en Participatiewet (Perspectiefnota 2017).

6.1.1 Maatregelen die direct aan het begin van 2015 zijn genomen

Onafhankelijke cliëntondersteuning

Waar de onafhankelijke cliëntondersteuning voorheen werd geregeld via beroepskrachten van Stichting MEE, laat de gemeente deze functie sinds 2015 uitvoeren door

de sociale wijkteams en door vrijwilligers (via Almelo Sociaal). De gemeente gaat uit van een jaarlijkse kostenbesparing van 1.000.000 euro (Programmabegroting 2015).

Sociale wijkteams: integreren verschillende functies

Met de oprichting van sociale wijkteams wil de gemeente de versnippering in de zorg aanpakken, en mogelijke overlap in activiteiten en overhead reduceren. De sociale wijkteams leggen de verbinding tussen preventief jeugdbeleid en zwaardere jeugdhulp (voorheen uitgevoerd door het Loes Info Centrum), voeren de functie van maatschappelijk werk uit op scholen en doen cliëntondersteuning aan ouderen (voorheen uitgevoerd door SCOOP). De gemeente gaat uit van een efficiencykorting van 30% vanaf 2016, wat kan neerkomen op een jaarlijkse besparing van 240.000 tot 400.000 euro. Verschillende afzonderlijk adviesfuncties worden opgenomen in de wijkteams. Door het integreren van verschillende functies is een jaarlijkse besparing van ongeveer 640.000 euro totaal haalbaar (Programmabegroting 2015, 2016).

Compensatie chronisch zieken en gehandicapten en korting PGB

De gemeente heeft specifieke regelingen voor de compensatie van zorgkosten voor gehandicapten en chronisch zieken afgeschaft. Voor inwoners die in de problemen komen is er de bijzondere bijstand. Ook wordt een pilot uitgevoerd met een collectieve ziektekostenverzekering. Alle PGB tarieven worden met 10 procent gekort. De gemeente verwacht een jaarlijkse besparing van 750.000 euro (Programmabegroting 2015).

Ondersteuning mantelzorgers

De gemeente krijgt extra geld voor ondersteuning van mantelzorgers van het Rijk. De gemeente mag zelf bepalen of het geld hier ook aan wil besteden. Het plan is om de beschikbare middelen te verhogen naar 250.00 euro voor het ondersteunen van

mantelzorgers en de rest van het extra bedrag dat de gemeente krijgt (250.000 euro) te gebruiken om zorgkosten te betalen.

Hulp in het huishouden

De gemeente gaat de uren voor thuiszorg niet meer indiceren maar gaat werken met een vast bedrag. Voor wassen en strijken wil de gemeente kijken of met een aparte voorziening kosten bespaard kunnen worden. De gemeente verwacht een jaarlijkse besparing van 575.000 euro (Programmabegroting 2015)

6.1.2 Besparen op subsidies en zorgkosten terugbrengen

Besparing subsidies

De focus op zo licht mogelijke ondersteuning vraagt o.a. om een hogere inzet, en dus een versterking, van algemene voorzieningen. Door de inzet van netwerken in de wijk en van de cliënt kan gebruik van zwaardere vormen van ondersteuning (in sommige gevallen) worden voorkomen. De gemeente gaat uit van een jaarlijkse besparing van 200.000 tot 260.000 euro (Programmabegroting 2015, 2016).

Daarnaast hanteert de gemeente nieuwe regels waar het gaat om subsidieverstrekking aan algemene voorzieningen gericht op zorg en ondersteuning. De subsidies – voorheen 11 miljoen euro per jaar – worden alleen verstrekt als partijen voorzieningen kunnen aanbieden die aantoonbaar bijdragen aan de aangescherpte opgave van het sociaal domein. In 2016 ging de gemeente uit van een bezuiniging van 500.000 euro.

Dagbesteding

De gemeente werkt aan een nieuwe inrichting van de dagbesteding. De gemeente wil kosten besparen door de toegang tot geïndiceerde dagbesteding aan te scherpen, de bestaande praktijk van dagbesteding af te bouwen, en in te zetten op bundeling van doelgroepen op minder locaties. Tegelijkertijd wil de gemeente meer (vormen van) dagbesteding als algemene voorziening inrichten. Op deze manier kan ook individuele ondersteuning meer collectief worden aangeboden. De gemeente gaat uit van een jaarlijkse besparing van 500.000 euro in 2018 tot 1.000.000 euro in 2020 (Programmabegroting 2017; Perspectiefnota 2017).

Maatschappelijke opvang en beschermd wonen

Samen met betrokken partijen werkt de gemeente een nieuwe ketenaanpak uit, gericht op het voorkomen van dak en thuisloosheid en doorstroom naar zo zelfstandig mogelijke leef en woonvormen en beschikbaarheidsvoorzieningen. Hiermee wil de gemeente de doorstroming uit maatschappelijke opvang en beschermd wonen vergroten (Raadsbrief transformatie zorg 2016; Programmabegroting 2017). De exacte kostenbesparing is vooralsnog niet duidelijk.

Aandacht voor kwetsbare groepen

De gemeente wil de aanpak voor multiprobleemgezinnen die in de bijbehorende pilot is uitgewerkt, verder uitbouwen. Doel is om problemen meer in samenhang aan te pakken (integraal werken) en verdere escalatie van problemen te voorkomen. De gemeente gaat hierbij uit van een jaarlijkse kostenbesparing van 150.000 euro (Perspectiefnota 2017).

Ook ontwikkelt de gemeente een werkwijze om beter in beeld te brengen tegen welke problemen kwetsbare jongeren aanlopen, en waar kansen liggen om de aanpak te verbeteren. De exacte kostenbesparing is vooralsnog niet duidelijk (Perspectiefnota 2017).

Samenwerking wijkcoaches en huisartsen

De wijkcoaches zijn gericht op het zo kort en licht mogelijk organiseren van ondersteuning (onderdeel van het 5x zomogelijk principe). Waar mogelijk wordt aanspraak gemaakt op een lichter, goedkoper ondersteuningsaanbod, dat ook kan voldoen aan de ondersteuningsvraag. Ook werken de wijkcoaches samen met huisartsen om inwoners effectievere zorg te bieden, waarbij de gemeente uitgaat van een jaarlijkse besparing van 300.000 euro vanaf 2018 (Perspectiefnota 2017).

6.1.3 Besparingen binnen de Participatiewet

De gemeente wil de uitvoering van de Participatie veranderen om zo te voorkomen dat mensen een uitkering aanvragen. De gemeente wil kijken welke veranderingen in beleid nodig zijn om meer mensen aan het werk te krijgen. Gezinnen met (jonge) kinderen krijgen extra aandacht omdat hiermee op lange termijn kosten bespaard worden (door-

breken armoede). De gemeente verwacht jaarlijks 650.000 euro te besparen (Program-mabegroting 2016)

6.1.4 Extra maatregelen in 2017

Extra kostenbesparing i.h.k.v. Participatiewet

De gemeente wil 600.000 euro extra besparen in de uitvoering van taken binnen de Participatiewet: 200.000 door te investeren in nieuwe maatregelen gericht op arbeids-marktactivering (met bijzondere aandacht voor doelgroepen die nu moeilijk aan het werk komen en

realiseren van snellere omscholingstrajecten) en 400.000 door maatregelen die de gemeentelijke bijdrage aan het negatieve subsidieresultaat van de uitvoering van de WSW moeten verminderen. (Perspectiefnota 2017).

PGB

Bij PGB regelingen is er soms vermoeden van misbruik en fraude. Door hier beter en scherper op te controleren verwacht de gemeente jaarlijks 200.000 euro te besparen. (Perspectiefnota 2017).

Onderwijshuisvesting

De gemeente wil minder geld ramen voor de huisvesting van het onderwijs. Hiermee verwacht de gemeente jaarlijks 300.000 euro te besparen. Dit geld kan dan gebruikt worden om de zorgkosten die oplopen te betalen (Perspectiefnota 2017).

6.2 Hoe staat het ervoor?

6.2.1 Leiden de innovaties tot kostenbesparing?

Het is nog te vroeg om hier harde uitspraken over te doen. Zoals uitgebreid beschreven in de voorgaande hoofdstukken is er de afgelopen drie jaar veel werk verzet in Almelo, maar moet ook nog heel veel verder worden uitgewerkt.

Als we naar de uitgaven aan het Sociaal Domein kijken over de jaren heen dan zien we dat de uitgaven nog altijd blijven stijgen. Zij het wel minder hard dan voorgaande jaren.

In 2016 heeft de gemeente 8,7 miljoen boven begroting uitgegeven. De andere jaren vallen de uitgaven binnen de begroting.

Tabel 1: overzicht uitgaven Sociaal Domein 2013-2017

UITGAVEN OP PRODUCT / TAAKVELD (Bedragen *1 miljoen euro)	2013	2014	2015	2016	2017
Samenkracht en burgerparticipatie					5,9
Wijkteams					3,1
Inkomensregelingen					47,9
Begeleide participatie					14,4
Arbeidsparticipatie					4,7
Maatwerkvoorzieningen WMO					1,6
Maatwerkdienstverlening 18+/18					41,1
Geëscaleerde zorg 18+/18					19,9
Wmo centrum gemeenten	0,0	0,0	14,0	13,5	
Wmo en jeugd	0,0	0,0	46,5	51,8	
Sociale uitkeringsvoorzieningen	40,5	43,0	42,8	45,1	
Werkgelegenheid	14,1	13,9	11,3	5,3	
Sociale werkvoorziening	18,8	19,1	16,6	15,1	
Wmo	12,8	12,5	0,2	0,0	
Correctie uitgaven die betrekking hebben op 2016				3,4	3,4
TOTALE UITGAVEN IN HET SOCIALE DO-MEIN	86,1	88,5	131,4	134,2	135,1
Begrote uitgaven		90,2	138,3	125,5	138,1
Verschil gerealiseerd en begroot		-1,7	-6,9	+8,7	-3
Stijging totaal uitgaven t.o.v. vorig jaar		2,3	42,9	2,8	0,9

Bron: gemeente Almelo

De taakstellingen voor besparing die door de raad sinds het moment van de decentrali-saties zijn vastgesteld, zoals we die beschreven in paragraaf 6.1, zijn deels gerealiseerd. Tabel 2 geeft een overzicht van de bruto bespaarde kosten.

Tabel 2: overzicht van begrote en gerealiseerde taakstellingen)

TAAKSTELLINGEN	2015	2016	2017	2018	2019
Taakstellingen begroting 2015	3.580.000	4.516.000	4.526.000	4.526.000	4.526.000
Besparing zorgkosten			PM	PM	PM
Verminderen subsidies		400.000	400.000	400.000	400.000
Participatiewet			200.000	200.000	200.000
Extra maatregelen te kort sociaal domein				300.000	300.000
TOTAAL GEREALISEERD	3.580.000	4.916.000	5.126.000	5.426.000	5.426.000
Begrote besparing	3.580.000	5.016.000	6.176.000	7.376.000	8.276.000
Openstaande taakstellingen	0	100.000	1.050.000	1.950.000	2.850.000

Bron: gemeente Almelo

Voor de besparing op zorgkosten is zoals gezegd 1,5 miljoen vrij gemaakt om in innovatieve pilots te experimenteren en de transformatie handen en voeten te geven. In bijlage 3 hebben we een overzicht opgenomen van alle pilots die zijn gestart, hun huidige status, de investering en de resultaten en opbrengsten tot nu toe.

Het overzicht laat zien dat er maar liefst 18 innovatieve pilots zijn opgestart. Daarvan zijn er 5 afgerond, 2 vroegtijdig gestopt (beiden binnen de Participatiewet) en nog 11 in uitvoering. De pilots kosten tussen de 25.000 en 500.000 euro, maar er hebben ook 2 pilots gedraaid, zonder extra innovatie gelden. Voor vijf projecten heeft de gemeente de (bruto) opbrengst berekend, te weten:

- Voorliggende voorzieningen: dagbesteding. Besparing/opbrengst: 150.000 euro.
- Aanpak Multi problem gezinnen. Besparing/opbrengst: 420.000 euro.
- Wijkcoach bij huisarts. Besparing/opbrengst: 420.000 euro.
- Buddysysteem werkzoekenden. Besparing/opbrengst: 45.000 euro (bespaarde uitkeringen per jaar).
- Vergroten doorstroming Maatschappelijk Opvang en Beschermd Wonen: 180.000 euro.

In totaal gaat het volgens de berekeningen van de gemeente om een bruto besparing van 1.035.000 euro. Dat wil zeggen: kosten die door de pilots zijn voorkomen. Het is voor de andere pilots echter (nog) lastig in te schatten wat het oplevert in euro's.

Ondanks het feit dat de gemeente dus kosten heeft weten te voorkomen, blijven de kosten binnen het sociaal domein stijgen. Sommige maatregelen in het kader van de transformatie in het sociale domein brengen ook juist (hoge) kosten met zich mee, waarvan de effecten (incl. de kostenbesparingen) soms pas op lange of middellange termijn zichtbaar worden. De transformatie in het sociale domein heeft als een van de doelen dat inwoners minder afhankelijk zijn van ondersteuning van de overheid. De inzet van sociale wijkteams laat echter zien dat het effect (in elk geval op korte termijn) juist méér ondersteuning kan zijn, en dus hogere kosten. Een belangrijke oorzaak lijkt te zijn dat er, dankzij multidisciplinaire teams en integrale vraagverheldering, een beter beeld is van wat er speelt en nodig is in een gezin, wat aanleiding vormt voor ondersteuning op meerdere leefgebieden. Daarnaast zijn wijkcoaches er alert op dat zij inwoners niet loslaten als zij dreigen tussen wal en schip te vallen (Rapport functioneren van de Almelose sociale wijkteams, 2016).

Als we naar het aantal unieke cliënten binnen het Sociaal Domein kijken voor de jaren 2015 t/m 2017 (tabel 3) dan zien we dat binnen alle drie de wetten het aantal cliënten sinds 2015 inderdaad is gestegen. De aantallen in 2016 en 2017 zijn grotendeels gelijk gebleven, met hier en daar een kleine daling of stijging. In bijlage 4 splitsen we deze aantallen cliënten nog uit naar type voorziening. Door deze uitsplitsing zie je bij de WMO een daling in de relatief zwaardere zorg (OMD, OZL) en een stijging in de relatief lichtere zorg, zoals vervoer. Om echter gegronde uitspraken te kunnen doen over de verschuiving van zwaardere naar lichtere zorg is echter verder onderzoek nodig.

Tabel 3: unieke cliënten Jeugdwet, WMO en Participatiewet

	2015	2016	2017
Jeugd (unieke BSN)	1.922	2.183	2.243
WMOnieuw (unieke BSN)	2.159	2.317	2.209
WMOoud (individueel), HH (unieke BSN)	3.134	2.767	2.599
Beschermd wonen pee 3112 (gemeente Almelo) (unieke BSN)	185	209	217
Beschermd wonen pee 3112 (andere gemeenten) (unieke BSN)	75	129	116
<i>Uitkeringen levensonderhoud</i>			
Aantal uitkeringsgerechtigden PW (cliënt en partner, unieke BSN)	3.476	3.777	3.742
Aantal uitkeringen PW per 3112	2.548	2.651	2.663
Aantal uitkeringsgerechtigden IOAW/ IOAZ (cliënt en partner, unieke BSN)	224	247	252
Aantal uitkeringen PW per 3112	132	145	144
<i>Uitkeringen Bijzondere bijstand (BB)</i>			
Aantal uitkeringsgerechtigden BB (unieke BSN)	3556	3625	3313
Aantal dossiers BB per jaar	5657	5613	5307

De ambities van de gemeente Almelo binnen het sociaal domein staan soms op gespannen voet met de (toenemende) financiële tekorten in de gemeente Almelo. Dit is met name zichtbaar in het kader van de Participatiewet. De gemeente overweegt om – bij het uitblijven van effecten op de middellange termijn als gevolg van de vernieuwende maatregelen helemaal te stoppen met het reïntegratiebeleid en de inzet te beperken tot de poortwachtersfunctie (Perspectiefnota 2017).

We hebben aan alle betrokkenen gevraagd of en hoe zij denken dat beleid en uitvoering binnen het sociaal domein nog efficiënter kan. Zij kwamen met de volgende aandachtspunten, waar we in de volgende paragrafen uitgebreid op ingaan:

- Meer aandacht voor preventie: van repareren naar voorkomen (paragraaf 6.2.2).
- Voorbij de projectencarrousel (paragraaf 6.2.3).
- Verminderen bureaucratie (paragraaf 6.2.4).
- Efficiënter inkopen en samenwerking stimuleren (paragraaf 6.2.5).

6.2.2 Meer aandacht voor preventie: van repareren naar voorkomen

Zoals als uit de eerdere hoofdstukken blijkt gaat volgens de betrokkenen veel tijd en energie op het moment uit naar het regelen van processen en het opvangen van de zware problematiek en is er te weinig ruimte en mankracht bij beleid en uitvoering om te werken aan vernieuwing en preventie. Terwijl juist door duurdere zorg te voorkomen, veel geld kan worden bespaard.

Veel betrokkenen – zowel medewerkers van de gemeente als samenwerkingspartners – pleiten voor een grote ‘beweging naar de voorkant’. Zie ook hoofdstuk 3. Er is te lang gekeken naar de financiën en efficiëntie en effecten op de korte termijn. De focus moet weer terug naar de inhoud, naar doen wat nodig is om daadwerkelijk de kwaliteit van leven van inwoners te vergroten. Dat vraagt om een investering aan de voorkant, waarbij de kosten ver voor de baten uitgaan. Het vraagt ook om vertrouwen dat het werkt, want effecten (zoals minder uitkeringen, minder schuldenproblematiek, minder overlast, lagere zorgkosten) zullen pas over jaren zichtbaar worden.

Een van de medewerkers stelt voor om van de fysieke sector te leren. Daar is een langetermijnplanning heel normaal. Ook sociale problemen los je niet binnen een jaar op. Die vragen om een langetermijnplanning met bijbehorende kosten en baten analyses.

6.2.3 Voorbij de projectencarrousel

In het verlengde hiervan willen betrokkenen af van de ‘projectencarrousel’ in de gemeente.

Er is zoals gezegd structureel 1,5 miljoen vrij gemaakt om in 18 innovatieve pilots te experimenteren en de transformatie handen en voeten te geven. In deze pilots ontstaan volgens betrokkenen mooie dingen en uit de ervaringen vallen veel lessen te trekken. Vooral de pilots rond multiprobleemgezinnen, statushouders en de samenwerking tussen wijkcoaches en huisartsen worden als veelbelovend gezien. Ook het project rond dagbesteding biedt mooie kansen, maar zoals besproken in paragraaf 2.2.5 verloopt de samenwerking tussen aanbieders vanwege de vele belangen nog moeizaam.

Betrokkenen vinden echter dat er te weinig aandacht is voor borging en inbedding van de lessen uit de pilots in de ‘reguliere structuur’. De pilots werken immers in een omgeving, waarin je van kostenbeheersing geen last hebt. Een pilot kan alleen in de reguliere context worden doorgezet als ook die context wordt aangepakt. Als binnen een pilot wijkcoaches een lage caseload hebben en daardoor meer kunnen betekenen voor inwoners, dan blijft de aanpak niet succesvol als na de pilot hun caseload weer omhoog gaat. Betrokkenen pleiten er dan ook voor dat initiatiefnemers al bij de start van een pilot nadenken over de borging en verduurzaming.

Soms stoppen pilots ook door een andere politieke ‘wind’. Door deze projectcarroussel gaan veel inzichten, energie en geld verloren. Het wiel moet steeds opnieuw worden uitgevonden.

6.2.4 Verminderen bureaucratie

Volgens met name de samenwerkingspartners kan het beleid van de gemeente ook efficiënter door de klant meer centraal te stellen, in plaats van de regels. Wijkcoaches zijn nu bijvoorbeeld relatief veel tijd kwijt aan registratie. Door hen meer professionele ruimte te geven, kunnen zij hun tijd meer aan de inwoner besteden.

Doordat verschillende toegangen en hulpverleners met verschillende systemen werken moet er ook veel dubbel geregistreerd worden.

Ook de besluitvorming bij ideeën voor projecten duurt erg lang, aldus de betrokkenen. Je moet voor april een plan indienen voor volgend jaar. Daarbij is het lastig om de politiek mee te krijgen door de grote hoeveelheid aan partijen in de raad.

Opvallend is dat, hoewel de uitgaven binnen het Sociaal Domein blijven stijgen over de jaren, de salariskosten voor gemeentelijk personeel binnen het domein nagenoeg gelijk blijven. Zie tabel 4.

Tabel 4: salariskosten personeel gemeente Sociaal Domein 2013-2017

SALARIS KOSTEN (bedragen *1 miljoen euro)	2013	2014	2015	2016	2017
Salariskosten Sector Samenleving	Reorganisatie	11,8	11,9	11,1	10,9
Salariskosten Sociale recherche	Per				1,0
Salariskosten Klant Contactcentrum (KCC) team inwoners en zorg	10713	0,7	0,8	1,0	1,1
Salariskosten totaal gemeente		44,4 (begroot 44,6)	43,7 (begroot 42,5)	42,2 (begroot 42,1)	45,4 (begroot 42,3)
Salaris sector SML en KCCteam inwoners en zorg t.o.v. totaal salaris		28%	29%	29%	29%

Bron: gemeente Almelo

Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de inhuur van externen. Maar ook deze inhuur stijgt niet met de stijgende kosten binnen het Sociaal Domein. Zie tabel 5.

Tabel 5: Inhuur externen 2013-2017

INHUUR KOSTEN (bedragen *1 miljoen euro)	2013	2014	2015	2016	2017
Inhuur totale Sector Samenleving	1,2	1,8	3,5	3,7	3,0
Inhuur KCCteam inwoners en zorg	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Inhuur overige domeinen	3,8	3,8	5,0	5,9	5,8
Inhuur totaal gemeente	5,0	5,7	8,6	9,7	8,9
Inhuur sector SML + KCCteam inwoners en zorg t.o.v. totaal inhuur	24%	33%	42%	39%	35%

Bron: gemeente Almelo

Een conclusie kan zijn dat de gemeente Almelo in ieder geval binnen de organisatie efficiënt en daarmee weinig bureaucratisch werkt. Een andere conclusie kan zijn – gezien de vele geluiden over hoge werkdruk en grote caseloads – dat er op het moment sprake is van onderbezetting bij de gemeente en juist personeel zou moeten worden aangenomen. Voor een goede duiding van de cijfers is verder onderzoek nodig, waarbij de cijfers uit Almelo idealiter tegen die van andere gemeenten worden afgezet.

6.2.5 Efficiënter inkopen en samenwerking stimuleren

Tot slot kan de inkoop volgens velen efficiënter. Dit bespraken we al in paragraaf 2.3.4. Nu worden aanbieders nog te veel afgerekend op uren en aantallen, in plaats van outcome en kwaliteit van ondersteuning. Er valt volgens de betrokkenen veel te winnen door kritisch te kijken naar het aantal aanbieders en de dubbellingen in de stad en meer te werken op basis van partnership en vertrouwen.

6.3 Inspiratie uit andere gemeenten

Hoe werken andere gemeenten aan het realiseren van lagere kosten? Hieronder een aantal voorbeelden ter inspiratie.

Inspiratie voor inkoop op basis van vertrouwen

Buurtzorg Jong (een initiatief van thuiszorgorganisatie Buurtzorg Nederland) staat voor betere zorg voor gezinnen, leuker werk voor professionals (meer professionele ruimte) en goedkoper georganiseerde zorg. Door de platte organisatiestructuur heeft Buurtzorg Jong geen managementkosten en de teams registreren alleen wat nodig is om verantwoording af te leggen aan elkaar, aan gezinnen, de gemeente en het CBS. De teams hebben goedkope huisvesting, geen telefoniste, geen conciërge en in veel gevallen gaan teamleden met de fiets langs gezinnen. Doordat de kosten voor management, administratie en overhead beperkt blijven kan het geld zoveel mogelijk besteed worden aan de ondersteuning aan de gezinnen en jongeren.

Uit onderzoek in Tiel, waar twee teams van Buurtzorg Jong naast twee netwerkteams jeugd actief zijn, blijkt dat de teams van Buurtzorg Jong goedkoper zijn dan de anders georganiseerde teams. Sommige samenwerkingspartners van Buurtzorg Jong denken dat de organisatie nog efficiënter kan werken door sneller met hen te schakelen, geen overbodige intake te doen als die al door een andere partner is gedaan en een vast aanspreekpunt in te stellen. Teamleden, ambtenaren en verschillende partners hebben het gevoel dat minder wordt doorverwezen naar de tweede lijn, maar er zijn geen 'harde cijfers' beschikbaar om dit gevoel te ondersteunen.

Buurtzorg Jong zet in op duurzame oplossingen, door de eigen kracht van gezinnen en jongeren en hun netwerk aan te boren. De medewerkers trekken zich in principe terug als problemen onder controle zijn en gezinnen/jongeren het weer zelf redden. Maar duurzaamheid is naar eigen zeggen ook dat mensen tijdig de weg naar Buurtzorg Jong weten te vinden als er weer hulp nodig is. De gemeente Zaltbommel stelt in de cijfers wel te zien dat Buurtzorg Jong duurzame oplossingen realiseert, daarom investeren ze 'fors' aan de voorkant.

Voor meer informatie:
www.buurtzorgjong.nl/
<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2016/buurtzorgjong>

Inspiratie uit het programma JOOZ voor preventief werken

Het programma Jong ouderschap en onbedoeld zwangerschap (JOOZ) heeft als doel om onbedoeld zwangerschap te voorkomen en jonge kwetsbare ouders beter te ondersteunen en meer eigen regie te geven. Het programma wordt uitgevoerd door Siriz, een organisatie voor preventie, ondersteuning en zorg op het terrein van onbedoelde zwangerschap. De doelgroepen zijn: jonge ouders, jongeren die onbedoeld zwanger zijn geraakt, jongeren /scholieren die het risico lopen om onbedoeld zwanger te raken, en anderen die met deze onbedoelde zwangerschappen te maken krijgen. Eén van de onderdelen van de proeftuin is werken met ervaringsdeskundigheid om op die manier de eigen regie van jonge ouders en onbedoeld zwangeren te vergroten. De veronderstelling is dat informatie via ervaringsdeskundigen beter bij jonge ouders of zwangeren binnenkomt. De mensen met eigen ervaringen hiermee krijgen een training van twaalf bijeenkomsten, waardoor ze de kennis en vaardigheden in huis krijgen en de juiste houding aanleren om – in eerste instantie via professionals – jonge lotgenoten van informatie te kunnen voorzien en te kunnen ondersteunen. De training krijgt een vervolg in intervisie over voorkomende casussen. JOOZ zorgt ook voor continue begeleiding van de individuele ervaringsdeskundigen bij hun activiteiten. De ervaringsdeskundigen geven voorlichting in groepsverband op voorlichtingsbijeenkomsten. De éénopéén begeleiding van de doelgroep door de ervaringsdeskundigen moet nog starten.

Wat werkt:

Agendering op (inter)gemeentelijk beleids en bestuursniveau van de noodzaak van een effectieve aanpak bij en ter voorkoming van jong ouderschap en/of onbedoelde zwangerschap.

Een hybride aanpak waarin preventie, systeemgericht werken, informele en formele ondersteuning ingezet worden voor een veilige en zelfstandige toekomst voor deze doelgroepen, in plaats van aparte interventies per niveau van preventie (primaire, secundaire en tertiaire preventie).

Uitwisselen van aanwezige expertise bij organisaties en gemeenten, waardoor kennis en kunde van professionals op operationeel, tactisch en strategisch niveau wordt versterkt.

Versterking lokale expertise doordat kennis bij specialistische organisaties op het gebied van preventie, ondersteuning en zorg wordt verspreid en gedeeld t.b.v. lokale ondersteunings- en zorg(toewijzings)structuren (zoals huisartsen, wijk en jeugdteams) en gemeenten.

Insat van ervaringsdeskundige jonge ouders op alle niveaus, zoals bij agendering, op congressen, en geïntegreerd in primaire werkprocessen binnen organisaties.

Voor meer informatie:

<https://www.jooz.nu/overjooz/>

https://www.verweyjonker.nl/doc/2017/316009_Voor_het_evenwicht_van_kwetsbare_inwoners.pdf

Inspiratie uit Utrecht, Ondiep ontregelt voor het terugdringen van bureaucratie

Onder de noemer 'Ondiep Ontregelt' is in februari 2017 het buurtteam van de wijk Ondiep in Utrecht van start gegaan met de inclusieve wijkaanpak, samen met partners van binnen en buiten de gemeente. Ondiep Ontregelt richt zich op huishoudens met problemen op meerdere gebieden waar stagnatie optreedt omdat de inwoner vastloopt in de systeemwereld. Ondiep Ontregelt wil de ondersteuning van deze huishoudens verbeteren, problemen voor zijn en als ze al bestaan voorkomen dat ze erger worden. Ondiep Ontregelt wil maatwerkoplossingen realiseren die aansluiten bij de mogelijkheden van de inwoners en daardoor een duurzaam karakter hebben. En gezinnen worden gestimuleerd om zelf hun aandeel in de gekozen oplossing te leveren. Een verwacht effect van de aanpak is dat maatschappelijke kosten worden voorkomen, doordat problemen worden voorkomen of eerder worden opgelost.

Bijna alle buurtteammedewerkers die betrokken waren bij de casussen hebben het gevoel dat zij met de ondersteuning maatschappelijke kosten hebben kunnen voorkomen. Daarbij noemen zij met name het voorkomen van oplopende schulden, waarbij de kans klein zou zijn dat schuldeisers dit geld zouden terug zien. Maar ook het voorkomen van huisuitzettingen en het voorkomen dat mensen in de crisisopvang belanden, bespaart kosten.

Buurtteammedewerkers geven ook aan dat ze door Ondiep Ontregelt bewuster naar het kostenplaatje kijken. Al blijft het wel lastig om besparingen te voorspellen, omdat de toekomst juist bij kwetsbare, multiprobleemhuishoudens zo ongewis is. Door het vergrootte inzicht in de kosten (en daardoor de mogelijkheid om deze te beïnvloeden) vindt een deel van de buurtteammedewerkers dat zij meer zeggenschap hebben gekregen over de financiën die worden ingezet voor ondersteuning. Anderen geven aan dat ze meer zeggenschap zouden willen hebben door te kunnen beschikken over een "maatwerkbudget". Ten tijde van het onderzoek (Raadsbesluit van 21 september 2017) is een dergelijk budget ingesteld: De aanpak Onconventionele Maatwerk Oplossingen (OMO) voor huishoudens met meerdere problemen die vastlopen in de systeemwereld.

Voor meer informatie:

<https://www.verweyjonker.nl/publicaties/2018/doenwatnodigisvoorinwoners>

<http://agendastad.nl/ruim60huishoudensutrecht krijgen oplossing op maat dankzij citydeal/>

6.4 Conclusies

Het is nog te vroeg om harde uitspraken te doen over de mate waarin het de gemeente Almelo lukt om dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten te bieden. Maar de meeste signalen duiden erop dat het de gemeente nog niet lukt. De uitgaven binnen het Sociaal Domein blijven in ieder geval nog jaarlijks stijgen. Daarbij is er nog onvoldoende aandacht voor preventie en vroegsignalering en is er nog een wereld te winnen in de samenwerking met inwoners en maatschappelijke partners. Tot slot is het van cruciaal belang om zorgvuldig om te gaan met projecten en pilots. Er is nog te weinig aandacht voor borging en het vertalen van geleerde lessen, waardoor op het moment veel inzichten, energie en geld verloren gaan.

7 Conclusies en aanbevelingen

De gemeente Almelo is in 2014 voortvarend aan de slag gegaan met een het opstellen van een integrale en gebiedsgerichte visie op de transformatie in het sociaal domein, waar ook gezondheid en onderwijs in zijn meegenomen. De interne organisaties werd hierop aangepast, met adviseurs Sociaal Domein en er is veel tijd en energie gestoken in het selecteren en opleiden van de wijkcoaches.

De gemeente werd in 2015 echter overvallen door de hoeveelheid aan hulpvragen, de stapeling van problematieken in de stad en de hoge kosten die daarmee gemoeid zijn. Er kwam een grote ambtelijke reorganisatie vanwege financiën en de visie om gebiedsgericht te gaan werken, met als gevolg dat veel expertise, ervaring en opgebouwde relaties verloren zijn gegaan. Ook op bestuurlijk niveau is er de laatste jaren veel onrust geweest in Almelo.

In deze processen is veel energie gaan zitten, waardoor er te weinig ruimte is geweest voor daadwerkelijke vernieuwing en transformatie in de uitvoering. Dat wil zeker niet zeggen dat er niets is gebeurd. Op alle fronten hebben beleidsmedewerkers, uitvoerders, samenwerkingspartners en belangenbehartigers mooie initiatieven opgezet en verbindingen gelegd. Ook zijn er veelbelovende pilots uitgevoerd met onder andere multiprobleemgezinnen, statushouders, dagbesteding en de samenwerking tussen wijkcoaches en huisartsen.

Op basis van deze evaluatiestudie trekken we de volgende conclusies over het al dan niet behalen van de vijf beleidsuitgangspunten van de gemeente Almelo:

Maatwerk

De versnipperde toegang tot ondersteuning (3 toegangspoorten) op dit moment belemmert afstemming en maatwerk. Er is behoefte aan een laagdrempelige, fysieke toegang in de verschillende wijken. Als mensen eenmaal bij de wijkteams komen zijn er veel positieve geluiden over het maatwerk dat wordt geboden. Als er meerdere partijen bij

één huishouden betrokken zijn, blijkt het nog lastig om via het principe van 1huishouden1plan1regisseur te werken. Door hoge werkdruk is het voor wijkcoaches ook niet altijd mogelijk om de regie te (blijven) voeren. Daarnaast is er behoefte aan meer professional ruimte om daadwerkelijk maatwerk te bieden. Zowel voor uitvoerders van de gemeente als van maatschappelijke partners. Dit vraagt om vertrouwen en 'loslaten' door de bestuur en beleid. Er is nu nog te veel sturing op kostenbeheersing en het 'zetten van vinkjes'.

Preventie

De gemeente Almelo zet op dit moment nog weinig in op preventie en vroegsignalering. De toegang tot ondersteuning is niet laagdrempelig genoeg en in combinatie met de wachtlijsten worden problemen vaak (te) laat opgepakt. De wijkcoaches hebben hun handen vol aan huishoudens met zeer complexe problematiek. Er is verder nog een wereld te winnen in het samenwerken met en versterken van algemene voorzieningen. Daar is nu nog te weinig op ingezet. Er worden überhaupt nog te weinig slimme verbindingen gelegd op lokaal niveau met maatschappelijke partners en inwoners. Het opstellen van wijkagenda's met alle lokale partijen en inwoners zou een grote stap vooruit zijn. Het is cruciaal dat de gemeente sterk gaat sturen op deze lokale samenwerking, want samenwerking gaat gezien alle belangen niet vanzelf.

Zelfredzaamheid

De gemeente Almelo heeft sterk ingezet op de aandacht voor zelfredzaamheid bij professionals. O.a. door de strenge selectie van wijkcoaches, training van uitvoerende professionals en het werken met de Menselijke Maat. Winst valt nog te behalen in meer intervisie bijeenkomsten en leren van elkaar, over de disciplines heen. Daarbij is vooral het aanspreken en versterken van sociale netwerken rond cliënten een aandachtspunt. Ook geldt hier weer dat professionals ruimte (qua tijd en inhoud) krijgen om voor iedere

inwoner op maat en waar mogelijk toe te werken naar zelfredzaamheid. Deze ruimte is nu nog niet altijd voldoende aanwezig. Tot slot is op dit moment nog te weinig zicht op de daadwerkelijke effecten van ondersteuning op zelfredzaamheid. Het is mooi dat wel gewerkt wordt aan een langjarige monitoring op zelfredzaamheid en participatie.

Co-creatie met inwoners

De ondersteuning van mantelzorgers verloopt overwegend goed, maar nog niet alle mantelzorgers met een hulpvraag worden op het moment voldoende bereikt. O.a. in de toegang mag meer aandacht komen voor de behoeftes van mantelzorgers. Verder verloopt de begeleiding van vrijwilligers volgens betrokken goed. Wel is het belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven over welke taken en activiteiten wel en niet door vrijwilligers gedaan kunnen worden.

Als het gaat om cocreatie met inwoners dan is er in Almelo nog een wereld te winnen. De formele inspraak via Almelo Sociaal en de Beleidsadviescommissie loopt goed, maar de 'gewone' inwoner wordt moeilijk bereikt. De inspraak wordt nog te veel vanuit de belangen en behoeftes van de gemeente zelf ingevuld. De gemeente sluit onvoldoende aan op de leefwereld van de inwoners en ziet hen (nog) niet als gelijkwaardige gesprekspartner. Dit manifesteert zich ook in de moeite die inwoners hebben om eigen initiatieven op te zetten. Ze komen moeilijk bij de juiste ambtenaar, ze worden vaak niet als kans maar als last gezien en er zijn te veel belemmerende regels. Dat is een gemiste kans. Helemaal gezien de bereidheid en ideeën die er bij inwoners leven, zoals blijkt uit de korte inventarisatie onder het AlmeloPanel.

Dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten

Het is nog te vroeg om harde uitspraken te doen over de mate waarin het de gemeente Almelo lukt om dezelfde kwaliteit ondersteuning tegen lagere kosten te bieden. Maar de meeste signalen duiden erop dat het de gemeente nog niet lukt. De uitgaven binnen het Sociaal Domein blijven in ieder geval nog jaarlijks stijgen. Daarbij is er nog onvoldoende aandacht voor preventie en vroegsignalering en is er nog een wereld te winnen in de samenwerking met inwoners en maatschappelijke partners. Tot slot is het van cruciaal belang om zorgvuldig om te gaan met projecten en pilots. Er is nog te weinig

aandacht voor borging en het vertalen van geleerde lessen, waardoor op het moment veel inzichten, energie en geld verloren gaan.

Aanbevelingen

Het is nu zaak om door te bouwen op de kansrijke initiatieven en toe te werken naar structurele, langdurige innovatie in het sociaal domein in Almelo. Het gaat daarbij niet zozeer om aanpassingen in beleid, maar om het zetten van concrete stappen in de doorvertaling van de beleidsuitgangspunten naar de uitvoerende praktijk. Daartoe doen wij de volgende aanbevelingen:

1. *Bouw voort op de integrale visie op transformatie in het sociaal domein.* Focus weer op de inhoud en wat echt nodig is voor inwoners, in plaats van op de financiën. Geef samen met bestuur, beleid en uitvoering en partners in de stad handen en voeten aan termen als 'maatwerk', 'regie voeren', 'preventie', 'zelfredzaamheid' en 'cocreatie met inwoners'. Formuleer de doelen die aan deze uitgangspunten hangen 'SMART' en zorg ervoor dat ze over de tijd heen gemonitord kunnen worden. Besef dat effecten nog jaren op zich laten wachten.
2. *Zorg voor bestuurlijk draagvlak voor deze visie op transformatie.* Neem de nieuw ingestelde raad meteen mee in de visie. Bespreek samen de gevolgen die deze visie heeft voor de opdracht aan beleidsmedewerkers, uitvoerders, partners in de stad en inwoners. Punten om sowieso te bespreken: maatwerk leidt per definitie tot verschillen in ondersteuning en bij inzet op preventie gaan kosten (ver) voor de baten uit.
3. *Werk toe naar rust binnen de gemeentelijke organisatie.* Kies voor een duidelijke structuur, met vaste aanspreekpunten en de juiste expertise op de juiste plek. Hou deze structuur de komende tijd vast.
4. *Wijs op lokaal niveau aanjagers/verbinders aan met de expliciete opdracht om slimme verbindingen te leggen met inwoners en partners in de stad en te werken aan preventie.* Dit kunnen bijvoorbeeld de wijkcoaches zijn. Zorg dat de aanjagers laagdrempelig te bereiken zijn door inwoners en dat ze weten wat er leeft en speelt in de wijken. Dit houdt onder andere in dat hun caseload niet te hoog moet zijn en ze genoeg (financiële) regelruimte moeten krijgen.

5. *Stel met maatschappelijke partners en inwoners wijkagenda's op.* Wie kan wat betekenen voor de wijk? En wat is daarvoor nodig aan ondersteuning vanuit de gemeente?
6. *Betrek voor de aanpak van hardnekkige werkloosheid met name ook sociale/economische partners, zoals lokale ondernemers.* Het Werkplein werkt nu met name regionaal, waardoor er op lokaal niveau een lacune is.
7. *Benut het potentieel aan energie en ideeën bij inwoners.* Ga de stad in, sluit aan bij bestaande activiteiten en spreek mensen aan op straat. Ga de gesprekken open in, luister écht naar wat er speelt, wees helder over verwachtingen en zorg voor een goede terugkoppeling. Neem burgerinitiatieven serieus. Neem de tijd als inwoners met een initiatief komen en probeer zoveel mogelijk te faciliteren en te ondersteunen, zonder het eigenaarschap over te nemen.
8. *Versterk algemene, voorliggende voorzieningen (zoals bibliotheken, scholen, integrale kindcentra's (IKC), (sport)verenigingen, kookclubs, gamecentra en buurthuizen).* Breng in kaart welke voorzieningen er zijn. Wat bieden deze voorzieningen, wat is er mogelijk en wat is er nodig? Zet dit 'aanbod' af tegen de behoeften van inwoners in verschillende wijken/gebieden en zorg voor een goede match. Dit kan inhouden dat nieuwe voorzieningen moeten worden opgezet, of dat nagedacht moet worden over vervoer van en naar de beschikbare voorzieningen.
9. *Versterk je rol als opdrachtgever richting aanbieders.* Breng in kaart wat er nodig is en stem het aantal en type aanbieders daarop af. Bouw met deze partners een vertrouwensrelatie op. Bepaal hierin als gemeente de condities en randvoorwaarden en laat de inhoud aan de partners. Maak vervolgens duidelijke afspraken over verantwoording en monitoring.
10. *Denk bij nieuwe pilots en projecten vooraf na over borging.* Bekijk kritisch of er nog behoefte is aan nieuwe pilots. Zet vooral in op het borgen van bestaande inzichten. Hoe vertaal je succesfactoren uit de pilots naar het 'reguliere werk'?

Bijlage 1 Literatuur

Beleidsdocumenten, brieven en rapporten van de gemeente Almelo:

- Sociale Agenda 2020
- Beleidsplan Samen Meer Doen (2014)
- Uitvoeringsprogramma Participatiewet 2015-2018
- Kwartaalrapportages 3D's (Samen Meer Doen)
- Programmabegroting 2015, 2016, 2017
- Perspectiefplan 2015, 2016, 2017
- Rapport functioneren van de Almeloze sociale wijkteams (2016)
- Voortgangsrapportage vangnetuitkering 2016
- Raadsbrief transformatie zorg 2016
- Jaarverantwoording 2016
- Plan van aanpak project statushouders 2017-2018
- Bestuursrapportage 2017
- Rapport integrale aanpak jongeren (2017)
- Raadsbrief inkoop sociaal domein (2018)

Overige rapporten:

- Toezicht Sociaal Domein (2017). Toezicht wijkteams: zorg en ondersteuning aan kwetsbare gezinnen in Almelo
- Arcon (2017). Problematiek 18min/18plus: verkenning gemeente Almelo
- BMC (2017). Doorontwikkeling Toegang Sociaal Domein Almelo
- IPW (2017). Doorbraken in Almeloze MPG's
- Menselijke Maat (2017). Ervaringen van inwoners met de Almeloze Sociale Wijkteams
- Rapport Menselijke Maat (2017). Klant en medewerkers onderzoek DNO
- Rapport Menselijke Maat (2017). Deelnemers en begeleiders onderzoek SOWECO
- Menselijke Maat (2016). Rapportage afdeling Uitvoering, Almelo. Bevindingen uit metingen, interviews en observaties
- Rapportage 2017 programma "Transformatie van de Zorg"

Websites:

<https://www.transitiecommissiesociaaldomein.nl/actueel/nieuws/2016/februari/18/eenpleidooivoormaatwerkenwillekeur>

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

Om de hoofd een deelvragen van het onderzoek te beantwoorden hebben we verschillende methoden van dataverzameling gebruikt en diverse stakeholders betrokken. De dataverzameling bestaat uit de volgende onderdelen:

- Analyse bestaande documenten en gegevens gemeente Almelo
- Gesprekken met medewerkers van de gemeente
- Gesprekken met samenwerkingspartners
- Gesprekken met inwoners
- Enquête onder leden Almelo Panel

De dataverzameling vond plaats tussen december 2017 en februari 2018. Hieronder een kort toelichting op de vijf typen dataverzameling.

Analyse bestaande documenten en gegevens gemeente Almelo

Om een zo volledig mogelijk antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen, en om te weten waar blinde Vlekken zitten en waar in de interviews met ambtenaren, inwoners en samenwerkingspartners extra aandacht voor moet zijn, hebben we een documentenanalyse uitgevoerd van bestaande documenten, gegevens en onderzoek in de gemeente Almelo. In bijlage 1 staat een overzicht van de benutte documenten en gegevens.

Gesprekken met medewerkers van de gemeente

Er zijn twee groepsgesprekken gevoerd met in totaal 15 medewerkers van de gemeente. De groepen waren divers samengesteld, waarbij medewerkers van beleid en uitvoering en vanuit de verschillende domeinen met elkaar in gesprek gingen. Aanvullend aan de groepsinterviews zijn vijf telefonische interviews afgenomen met medewerkers van de gemeente.

Gesprekken met samenwerkingspartners

We voerden één groepsgesprek met 14 samenwerkingspartners. Twee samenwerkingspartners zijn telefonisch geïnterviewd, en we kregen input per email vanuit de huisartsen. Ten slotte voerden we een gesprek met de beleidsadviescommissie in Almelo. De volgende samenwerkingspartners zijn betrokken in het onderzoek:

- ROC Twente
- Fabriek 2.0 van Penitentiare Inrichting Almelo
- Scoop Welzijn
- Weekendschool voor kinderen
- Politie
- WMOadviesraad Almelo
- Kliënten Raad Almelo
- Stichting COSBO Almelo
- RIBW Groep Overijssel
- GGD Twente
- Leger des Heils
- Armoedepact
- Werkplein
- Beleidsadviescommissie
- Huisartsen Almelo
- De Nieuwe Organisatie (DNO)
- De Klup

Gesprekken met inwoners

We voerden één groepsgeprek met 6 kwetsbare inwoners en 2 begeleider vanuit AB hulp Twente. Daarnaast hielden we een telefonisch interview met een inwoner, die niet bij het groepsgeprek aanwezig kon zijn.

Enquête onder leden Almelo Panel

Via het Almelo Panel van de gemeente zetten wij vragen uit bij inwoners. De enquête is ingevuld door 980 inwoners van Almelo. Onder de respondenten zijn meer mannen dan vrouwen: 62% is man, 38% is vrouw. De leeftijd van de respondenten ligt relatief hoog: 58% is ouder dan 60 jaar, 30% is tussen de 45-59 jaar en 12% is tussen de 18-44 jaar. De respondenten komen het vaakst uit de wijken Windmolenbroek en Schelfhorst. Uit de wijken Nieuwstraatkwartier en Aadorp komen de minste respondenten.

Analyse

Ten bate van de analyse van de data hebben we een analysekader opgesteld, gebruikmakend van de onderzoeksvragen, de documentenanalyse en de uitgangspunten van het beleid van de gemeente Almelo. Om de resultaten te kunnen duiden en gericht aanbevelingen te kunnen geven, zetten wij de bevindingen in Almelo af tegen bestaande (wetenschappelijke) inzichten over effectieve interventies en aanpakken uit eerder onderzoek van onszelf en van anderen.

Bijlage 3 Overzicht innovatieprojecten transformatie werk en zorg | 2016 – 2017 | Inzet en opbrengst

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Almelo Pas Introduceren van een lokale munt en/of /muntsysteem om bestedingen in de lokale economie te stimuleren.	Vroegtijdig beëindigd	140.000	Almelo Pas is niet gerealiseerd. De gemeenteraad stelde uiteindelijk geen (aanvullend) krediet beschikbaar voor het realiseren van het project.	N.v.t.
Schulddienstverlening Opzetten van een nieuwe (informele) vorm van schulddienstverlening om duurdere bewindvoering zoveel mogelijk te voorkomen	Gestart in 2016. beëindigd in 2017	87.000	De gemeente Almelo heeft opdracht gegeven om een project op te zetten waarbij vrijwilligers samenwerken met de Stadsbank om zo te komen tot een betere en meer op elkaar afgestemde dienstverlening en een beter netwerk (dichter bij de mensen in de wijk zelf). De organisaties zijn nader tot elkaar gekomen en hebben bilaterale afspraken gemaakt. Het is de organisaties om verschillende redenen niet gelukt om met zijn allen te komen tot een structurele samenwerking en een gezamenlijke huisvesting. Het project is beëindigd. Via het project de toegang zal de samenwerking met professionele en vrijwillige dienstverlening verder vorm gegeven worden. Daarnaast zullen er projecten en initiatieven ontstaan die verdere samenwerking gaan bevorderen (bijv. vroeg er op af).	N.v.t.
Almelo in 10 jaar welvarend Traject met Hackathons waarin initiatieven uit de stad worden gefaciliteerd en verbonden. Scope is versterker van de lokale economie en verkleint de kloof tussen werklozen en werkgevers. In 2017 is de gemeente de trekker. Doel is het draagvlak vergroten.	In uitvoering	80.000	In een hackaton achtige setting zijn op verschillende momenten in 2016 en 2017 verschillende organisaties en actieve inwoners bij elkaar gekomen om met elkaar initiatieven te ontwikkelen om de Almeloërs die door omstandigheden aan de kant staan (geen werk hebben, uitkering) perspectief te bieden, en Almelo welvarender te maken. Daarnaast is er een bestuurlijk netwerk ontstaan waarin bestuurders en directieleden van Almelse organisaties actief zijn. Dit heeft geleid tot een aantal initiatieven en projecten die deels in voorbereiding dan wel uitvoering, deels afgerond, deels gestopt zijn. Het belangrijkste resultaat is dat de hackaton verschillende groepen / organisaties bij elkaar heeft gebracht die elkaar anders niet of minder vaak tegenkomen en elkaar nu makkelijker weet te vinden. Ook zijn er nieuwe coalities en verbindingen ontstaan. Initiatieven uit de samenleving zijn verbonden aan de doelen van het arbeidsmarktbeleid (bijv. Het verzet kraakt, twentse lentefestival, twente move 2 social)) Er zijn ook projecten nooit uit de startblokken gekomen. Uiteenlopende verwachtingen over elkaars rollen en bijdragen tussen gemeente en initiatiefnemers speelden daarbij mee.	Nog niet bekend.

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Nieuwstraatkwartier Integrale, vernieuwende en langjarige gebiedsaanpak waarbij sociale doelen gecombineerd worden met bereiken van klimaat en energiedoelstellingen.	In uitvoering	30.000	Met de inzet van de innovatiemiddelen is een kunstenaarscollectief gevraagd om in de wijk zelf op een ontwapende, laagdrempelige manier contact te maken met de bewoners en te achterhalen hoe zij tegen hun wijk aankijken, wat hun drijfveren zijn en wat zij graag (zelf) anders willen in hun wijk en leven. De opbrengsten hiervan zijn meegenomen in de opstelling van een programmaplan voor de wijk. Inmiddels ligt er een programmaplan voor de lange termijn strategie en zijn concrete projecten samen met bewoners opgestart. Het zelf beheren van een leegstaande school voor maatschappelijke initiatieven is daarbij een van de eerste concrete resultaten.	N.v.t.
Voorliggende voorzieningen: dagbesteding Ontwikkeling van toegankelijke (indicatievrije) voorliggende voorzieningen voor dagbesteding dichtbij inwoners. De dagbesteding is nu nog een vorm van specialistische zorg.	In uitvoering	500.000	Stichting de Klup, Scoop en Soweco hebben 50 nieuwe plaatsten voor dagbesteding gerealiseerd. We ramen de opbrengst van deze voorziening (die per plaats goedkoper is dan geïndiceerde dagbesteding) op € 150.000,-. Van de groep die op 1 januari 2017 een indicatie OMD1 had hebben 92 personen niet opnieuw een indicatie gekregen. Tegelijkertijd is er sprake van 115 nieuwe plaatsen in geïndiceerde dagopvang (OMD). Dat betekent dat de groei van OMD sneller gaat dan de uitstroom en dat de uitgaven daardoor toch zijn toegenomen. Deze groei is een autonome ontwikkeling en we onderzoeken de redenen hiervan. Voor 2018 is de doelstelling dat het aantal plaatsen in een voorliggende voorziening verder zal uitbreiden. Daarbij wordt ook onderzocht of andere (zorg)aanbieders daarin een rol kunnen vervullen. Een punt van aandacht is de monitoring van het resultaat. Het lukt niet om altijd aan te tonen dat nieuwe deelnemers in voorliggende voorzieningen anders in OMD-maatwerk zouden worden opgevangen.	150.000
Aanpak Multi-problem gezinnen Uitproberen van een nieuwe aanpak gericht op een “doorbraak” in de aanpak, leidde tot verbetering van de ondersteuning, versterking van preventie en tot verlaging van de zorgkosten.	Pilot afgerond	120.000	Er is een pilot gedaan met 25 gezinnen met een specifiek gedefinieerde multiproblematiek (Mpgaanpak). De schatting is dat dit bij de betreffende 25 gezinnen leidt tot een besparing van € 320.000, per 2018 op de zorgkosten. M.i.v. 2018 is de uitvoering van deze Mpgaanpak overgegaan naar de sociale wijkteams. Er wordt onderzocht of de aanpak vanaf 2018 kan worden uitgebreid naar 150 gezinnen. Dat zou een besparing kunnen opleveren van € 1.500.000, maar vraagt wel een substantiële voorfinanciering.	420.000
Versterken voorliggende voorzieningen	Gestart/in uitvoering	Geen aanvullende innovatiemiddelen	De bijdrage van “voorliggende voorzieningen” komt moeilijk van de grond. Aanvankelijk lukte het partijen niet om de goede aanbiedingen op te doen. Tegelijkertijd lukte het de gemeente niet om de benodigde scherpste in de vraag aan te brengen. Inmiddels veranderde dit beeld in de offertes voor 2018.	Niet bekend.

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Innovatiebudget subsidiepartners Ontwikkeling van een sterke sociale infrastructuur, waarin basisvoorzieningen beschikbaar zijn voor inwoners. Dichtbij en direct toegankelijk. Voorzieningen waarin de inwoners een actief aandeel hebben. Waarin problemen tijdig worden gesignaleerd en een beroep op zwaardere zorg wordt voorkomen.	Afgerond	235.000	Het innovatiebudget subsidiepartners is ingezet voor het incidenteel honoreren van subsidieverzoeken gericht op innovatie, zoals triage door het wijkteam; de inzet van een kinder/pubercoach en de versterking van vrijwilligerswerk door de ontwikkeling van een vrijwilligersacademie en maatjesprojecten. De vernieuwing van het kinder en jongerenwerk maakt het mogelijk om laagdrempelig in te spelen op vraagstukken bij de jeugd. De ontwikkeling van het vrijwilligerswerk is in volle gang. Het project waarin de ondersteuning aan vrijwilligers verder wordt uitgebouwd door scholing via een digitale vrijwilligersacademie aan te bieden, wordt in 2018 voortgezet.	Niet bekend
Cultuur Versterken inzet van cultuur als voorliggende voorziening, middel om participatie te vergroten.	Deels afgerond / deels in uitvoering	100.000	Studio 15/ Talenhouse Doorontwikkeling van bestaande voorziening van de muziekschool voor jongeren-voorziening die gericht is culturele vorming. Deze wordt nu verbonden met o.a. welzijnsinstelling en het werkplein. Bij deze voorziening kunnen jongeren hun vaardigheden en talenten ontwikkelen zodat ze beter kunnen participeren in de samenleving en kunnen doorstromen naar onderwijs en/of werk. Het verzet kraakt Realisatie van community artconcept waarin amateurs en professionals verbonden worden. Het doel daarbij is het versterken van gemeenschapszin en het bieden van een groter sociaal netwerk aan de inwoners in de stad. In september 2017 zijn er 22 voorstellingen geweest op het Indiëterrein, die ruim 27.000 bezoekers hebben getrokken. Er waren meer dan 300 vrijwilligers bij betrokken die samenwerkten met verenigingen, culturele instellingen en het bedrijfsleven. De organisatie werkte samen met verschillende maatschappelijke/welzijnsinstellingen zoals De Klub en de Karelskamp, om zoveel mogelijk inwoners een kans te geven om mee te kunnen doen.	PM
Doorontwikkeling toegang Anders organiseren van de toegang tot de zorg om de dienstverlening te verbeteren en meer grip te krijgen op de zorgkosten.	In uitvoering	57.000	In 2017 is de huidige toegang geëvalueerd. Op basis van de evaluatie is besloten om de verschillende onderdelen van de huidige toegang onder te brengen in één organisatie onder directe sturing van de gemeente. Dat betekent een organisatieontwikkeling voor de gemeentelijke onderdelen van de toegang en de wijkteams. Deze ontwikkeling is van groot belang voor de transitie: het gaat om een van de belangrijkste "knoppen" om invloed uit te oefenen op de resultaten en de kosten van de zorg.	Niet bekend
Wijkcoach bij huisarts Verbeteren samenwerking tussen huisartsen en wijkcoaches om onnodige verwijzing naar specialistische zorg te voorkomen.	Pilot afgerond	60.000	In zes huisartsenpraktijken is in 2017 geëxperimenteerd met de aanwezigheid van wijkcoaches. Gedachte hierbij was dat in de gevallen waar de huisarts neigt tot verwijzing naar specialistische jeugdzorg, de wijkcoach focus legt op het hele gezin en op sociale problematiek. De ervaringen met dit experiment is zeer positief en heeft voor 2017 tot een geraamde besparing geleid van €170.000,-. Besloten is om deze werkwijze in alle huisartsenpraktijken die willen meewerken uit te voeren. Deze inzet zal leiden tot verkleining van het aantal verwijzingen naar specialistische zorg en betere hulpverlening. Naar verwachting zal deze inzet, naast een betere hulpverlening een netto besparing opleveren van minimaal € 300.000,-.	170.000

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Buddysysteem werkzoekenden	Gestart	25.000	Er zijn twee buddyprojecten waarin werkgevers werkzoekenden begeleiden. De ene heeft drie plaatsingen naar werk bij verschillende werkgevers opgeleverd. Dit project gaat op een zacht pitje verder. De andere is na één periode met zeven kandidaten beëindigd. Beide projecten leren ons dat het lastig is om – zonder professionele begeleiding – mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt bij werkgevers onder te brengen. Het vraagt veel tijd, geduld en aandacht van de buddy's.	45.000 (bespaarde uitkeringen per jaar).
Ketenaanpak beschermd wonen	In uitvoering	50.000	In 2016 is een analyse naar de match tussen vraag en aanbod uitgevoerd. Uit deze analyse kwam een aantal problemen naar voren: 1. Uitstroom uit beschermd wonen komt onvoldoende tot stand. Beschermd wonen fungeert als lockin voorziening. Dit vereist ketenafspraken op het gebied van huisvesting en inkomen. (Zie ook project doorstroom maatschappelijke opvang). 2. Beschermd wonen wordt als vangnetvoorziening ingezet terwijl problemen hoofdzakelijk op ander domein liggen. Er vindt instroom in beschermd wonen plaats terwijl achterliggend probleem niet zozeer een ondersteuningsvraag is maar meer vraagstukken op het gebied van huisvesting, inkomen en/of schulden. 3. Er is tekort aan opvangplekken voor verschillende doelgroepen. Een plek in Beschermd Wonen/ Maatschappelijke Opvang kost gemiddeld € 40.000, 50.000,- op jaarbasis. Ambulante begeleiding in een zelfstandige woning kost gemiddeld € 15.000,- euro per jaar. Dit betekent een gemiddelde besparing per cliënt BW die uitstroomt van ongeveer € 30.000,- per jaar. Het aanbod BW past niet altijd kwalitatief bij de zorgvraag van de cliënten en staan er daardoor nog mensen op de wachtlijst. Dit vraagt om ombouw van bestaand aanbod of om nieuw aanbod BW. Ook leidt afbouw van het aantal bedden in de GGZ tot meer cliënten met ook zwaardere problematiek die een beroep doen op BW/MO. Dit dempt de financiële besparingen, maar geeft extra impuls aan de beweging om mensen die uit kunnen stromen uit BW/MO hiertoe ook te faciliteren.	Zie project doorstroming.

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Vergroten doorstroming Maatschappelijk Opvang en Beschermde Wonen. Voorkomen van dakloosheid en afschalen van de specialistische zorg en op een snelle overgang naar reguliere huisvesting	In uitvoering	Geen extra innovatiemiddelen	De ontwikkeling van een gezamenlijke aanpak heeft meer tijd gekost dan voorzien. De zorgpartijen hebben inmiddels een gezamenlijk voorstel voor een vernieuwende aanpak gedaan. Er is inzicht in aantal en soort daklozen in Almelo. Dat maakt het mogelijk om de voorzieningen meer op maat te maken. Door de samenwerking is een kleinere voorziening voor de nachtopvang mogelijk. Dit levert een besparing op van € 180.000,-. Begin 2017 zijn afspraken gemaakt om cliënten met ambulante begeleiding uit te laten stromen uit MO en BW naar sociale huurwoningen. Verenigde woningcorporaties hebben toegezegd om voor cliënten waarvoor de zorg goed is geregeld binnen 6 maanden een woning te regelen. In de eerste 8 maanden van 2017 zijn in de regio Almelo voor 37 cliënten BW het uitstroomtraject via de gemeente en vereniging WOON gestart en zijn er 6 succesvol geplaatst. Het project vergroting doorstroom wordt in 2018 voortgezet. Daarbij is de verwachting dat een herschikking van voorzieningen en subsidies ontstaat: we voorkomen dat mensen dakloos worden, dus er is minder opvang nodig, maar wel meer begeleiding en schuldhulpverlening in de thuissituatie.).	180.000
Menselijke maat Invoeren van een nieuw resultaat & ontwikkelinstrument om te achterhalen hoe cliënten de kwaliteit van dienstverlening ervaren en te komen tot continue verbetering in termen van stimuleren en bevorderen van zelfredzaamheid & participatie.	Gerealiseerd	55.000	Bij verschillende (kern) organisaties die actief zijn in het sociaal domein is het instrument toegepast. De afzonderlijke rapportages zijn ter informatie bijgevoegd. Bij Soweco, Scoop, Maatschappelijk Werk, Sociale Wijkteams en het Team Uitvoering (gemeente Almelo) zijn op basis van de cliëntervaringsmetingen door teamleden zelf, dus bottomup, ontwikkelplannen opgezet en in uitvoering gebracht. Binnen de toegang van het gemeentelijk sociale domein zijn eind 2017 meer dan 70 mensen met doorgaans kleine verbeterplannen bezig. Verbeteringen die zij in hun eigen sfeer van invloed kunnen doorvoeren, en die moeten leiden tot het vergroten van de intrinsieke motivatie van cliënten. De uitkomsten en de bottomup transformatieslag die organisaties op basis van Menselijke Maat kunnen maken, is nog geen vast onderdeel van het contract en subsidiemanagement.	N.v.t.
Startups/broedplaats Van zwakke ondernemersstructuur naar een sterke ondernemersstructuur in de wijk Nieuwstraatkwartier, waarbij sociaal economische positie van ondernemers én daardoor van de inwoners van de wijk verbetert.	in uitvoering	90.000	Middelen zijn ingezet om in gesprek te gaan met ondernemers over ondersteuningsbehoefte en ondernemersstructuur. Die gesprekken zijn zo goed als afgerond en wordt nu omgezet in het formuleren van ondersteunende maatregelen. Concreet resultaat is dat het voor ondernemers zelf aanleiding is om elkaar te verenigen een vereniging en meer samen te werken om de wijk aantrekkelijker te maken.	
Actieve en vitale sportverenigingen	Afgerond	50.000	Er is een intensieve samenwerking met de aanbieders van cultuur en sport. De opvang van kinderen en ouderen staat hierin centraal. Sport en cultuur ontwikkelen zich actief als inclusieve voorzieningen. Uit gesprekken met een aantal sportverenigingen blijkt dat zij zich niet altijd voldoende gesteund voelen door de gemeente. In het gesprek kwamen mooie eigen initiatieven en diverse suggesties voor een meer gezamenlijke aanpak op tafel, bv. inzet op voorlichting over moeilijk gedrag en middelengebruik bij jongeren, facilitering / opleiding van vrijwilligers, uitbreiding van mogelijkheden voor Gteams en dagbesteding en samenwerking met scholen ten aanzien van zorgleerlingen.	Onbekend

Project	Status	Investering (2016 / 2017)	Resultaten	Opbrengst (euro)
Ontwikkeling en opzet inkoop en subsidiecontractbureau	In uitvoering	50.000	Realisatie van een organisatieonderdeel dat gespecialiseerd is om de inkoop in het sociaal domein en het verstrekken van subsidies te begeleiden.	Onbekend

Bijlage 4 Unieke cliënten binnen de Jeugdwet en de WMO per specifieke voorziening

	2015	2016	2017
JEUGD			
OMD	211	234	243
OMD-vervoer	107	139	160
OZL	196	325	497
Bescherming en veiligheid (Gedwongen kader)	345	474	468
Jeugd GGZ	1.270	1.430	1.370
Sociale problematiek (voormalige provinciale jeugdhulp)	414	450	487
Overig (Overige oude AWBZvoorzieningen)	148	207	275
WMO-nieuw			
OMD-vervoer	450	139	160
KDV	13	76	92
OMD	956	1.063	973
OZL	1.640	1.784	1.711
WMO-oud			
Huishoudelijke ondersteuning	3.134	2.767	2.599

Colofon

Opdrachtgever
Auteurs

Gemeente Almelo
Drs. J. van den Toorn
Dr. M. Stavenuiter
I. Razenberg, MSc
M. van der Hoff, MSc
Ontwerppartners, Breda
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Verwey-Jonker Instituut
Kromme Nieuwegracht 6
3512 HG Utrecht
T (030) 230 07 99
E secr@verwey-jonker.nl
I www.verwey-jonker.nl

Omslag
Foto
Uitgave

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-888-7

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2018.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction
of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

De gemeente Almelo is in 2014 voortvarend aan de slag gegaan met een het opstellen van een integrale en gebiedsgerichte visie op de transformatie in het sociaal domein. Doel is om betere maatschappelijke uitkomsten tegen lagere kosten te realiseren. In Almelo staan, net als bij veel andere gemeenten, de volgende beleidsuitgangspunten centraal:

- Maatwerk: één plan voor één huishouden is beter dan een generiek zorgsysteem
- Preventie: beter voorkomen met lichte ondersteuning, dan genezen met zware zorg
- Zelfredzaamheid: hulpverlening heeft als doel de eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van mensen te versterken
- Co-creatie met inwoners: cliënt- en burgerparticipatie versterken
- Efficiëntie: professionals kunnen minstens dezelfde kwaliteit bieden tegen lagere kosten

De gemeente Almelo wil nagaan wat er van die uitgangspunten in de praktijk terecht is gekomen. Zo kan er worden vastgesteld in welke mate het beleid effectief en efficiënt is en kan de gemeente bepalen of er aanpassingen nodig zijn.

Het Verwey-Jonker Instituut nodigde voor dit evaluatieonderzoek medewerkers van de gemeente, inwoners en samenwerkingspartners uit om succesfactoren en knelpunten van het huidige beleid te benoemen en na te denken over de ingrediënten voor langdurige innovatie in het sociaal domein. Uit het onderzoek komen tien concrete aanbevelingen voor de gemeente Almelo om de komende jaren mee aan de slag te gaan.