

Welkom bij de wegwijzer: Sociale Agenda

De Rekenkamercommissie Alphen aan den Rijn wil op een eigentijdse manier de gemeenteraad ondersteunen met nuttige inzichten en adviezen. Met zogenaamde Wegwijzers bieden wij een handzaam document dat de raad in woord en beeld wegwijst in een beleidsthema.

Op basis van input vanuit de fractiegesprekken en in overleg met de auditcommissie hebben wij drie beleidsthema's gekozen:

- Duurzaamheid
- Sociale Agenda
- Woningbouw

De wegwijzer bevat cijfers en feiten, een kwalitatieve duiding van de uitdagingen voor Alphen aan den Rijn en suggesties voor vragen die u in raad aan de orde kunt stellen. Daarmee heeft u concrete aanknopingspunten voor debat in de raad en voor de dialoog met het college.

Dit document is een zogenaamde “clickable” pdf. Dit wil zeggen dat u binnen het document meteen kan doorklikken naar specifieke onderwerpen of achtergrondinformatie.*

** Zie de teksten die voorzien zijn van een ⓘ. Met een klik op de ⓘ verschijnt de achterliggende informatie.*



Lezen op tablet:

De wegwijzer is het beste te lezen door haar te openen in Acrobat Reader. Gebruikt u een tablet of ander device dan kunt u **[deze link](#)** gebruiken:



REKENKAMERCOMMISSIE
SOCIALE AGENDA:
**Ruimte voor
vernieuwing**

De Sociale Agenda

De afgelopen jaren stonden in het teken van grote stelselwijzigingen binnen de Sociale agenda van gemeenten. Per 1 januari 2015 zijn drie decentralisaties doorgevoerd: de Jeugdwet, de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) en de Participatiewet.

Ook moest de gemeente inspelen op de stelselverandering Passend onderwijs. Bovendien stonden ook de ontwikkelingen op andere onderdelen van de Sociale agenda niet stil. Zoals meer aandacht voor het (voorliggend) maatschappelijk domein en de aanpak van schuldenproblematiek en armoede.

Voorgaand heeft ook tot forse veranderingen in de inrichting van de Sociale agenda van Alphen geleid. De uitdaging is nu om deze nieuwe inrichting werkend te krijgen en zo bij te dragen aan het doel om de zelfredzaamheid en de participatie van de inwoners van Alphen duurzaam te vergroten.

Landelijke trends

Na stelselwijziging ligt de focus nu op vernieuwing van werkwijzen en professionaliteit

Meer aandacht voor de onderlinge versterking van verschillende taakvelden

Steeds grotere tweedeling in gezondheid en participatie tussen arm en rijk

Toename van schulden- en armoedeproblematiek in gezinnen met kinderen

Vergrijzing van de samenleving: toenemende vraag naar zwaardere zorg aan huis

Veranderende arbeidsmarkt: technologisering en globalisering

Meer aandacht mantelzorgondersteuning in streven naar 'samenredzaamheid'

Toenemende druk op maatschappelijke en bestuurlijke samenwerking

Landelijke beleidsontwikkelingen

Gemeenten zijn per 2017 verplicht beschutte werkplekken te realiseren

Gemeenten ontvangen per 2017 extra geld voor participatie van kinderen in armoede (Klijnsma-gelden)

Gemeenten zijn vanaf 2018 integraal verantwoordelijk voor dossier 'verwarde personen'

Meer aandacht voor borging van kwalitatief goede en onafhankelijke cliëntondersteuning

Een vaste eigen bijdrage (abonnement) voor de Wmo per 2019

Er blijft ruimte voor experimenten met de aanpak van schuldenproblematiek

Doordecentralisatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang uitgesteld tot uiterlijk 2022

Landelijke cijfers

Circa 1,6 miljoen mensen (10% bevolking) gebruiken een maatwerkvoorziening

Gebruik Participatiewet groeide van 2012-2016 met 4,4% (vooral door toename statushouders)

Gebruik Wmo van 2012-2016 waarschijnlijk licht afgenomen (onzekerheid in registratiewijze)

Gebruik Jeugdhulp (zonder verblijf) van 2012-2016 per jaar met 1,4% toegenomen

Stijging emotionele eenzaamheid van personen in de Wmo, met een afname van kwaliteit van leven

Circa 19% van gemeenten verwachtte over 2016 een tekort op het sociaal domein

Circa 87% van gemeenten verwacht over 2018 een tekort op (ten minste) de Jeugdhulp

Lokale cijfers

Aantal inwoners (2017): 108.918

De gemeente kent een relatief grote sociale samenhang: positief leefklimaat

De sociaaleconomische status van de gemeente is licht hoger dan gemiddeld



WERK EN INKOMEN

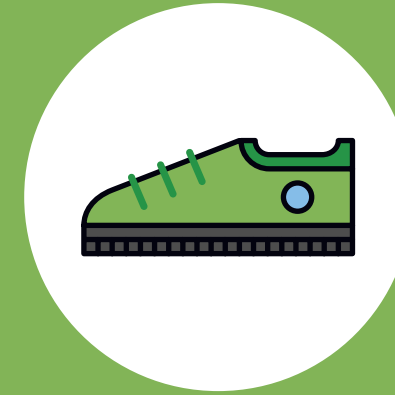
De arbeidsmarktparticipatie behoort tot hoogste van Nederland

In 2016 groeide het aantal arbeidsplaatsen

Een relatief klein aantal werklozen

Aantal bijstandsgerechtigden ligt substantieel lager

Relatief veel laagopgeleiden



JEUGD

Een relatief groot aantal jongeren ontvangt (lichte) jeugdhulp

Een relatief kleiner aantal kinderen heeft kans op te groeien in armoede

Een relatief kleiner aantal kinderen zit in het speciaal onderwijs

Het aantal voortijdig schoolverlaters neemt conform landelijke trend af

Het aantal werklozen jongeren ligt lager dan gemiddeld



ZORG

In 2040 is circa 30% van de Alphenese bevolking ouder dan 65 jaar

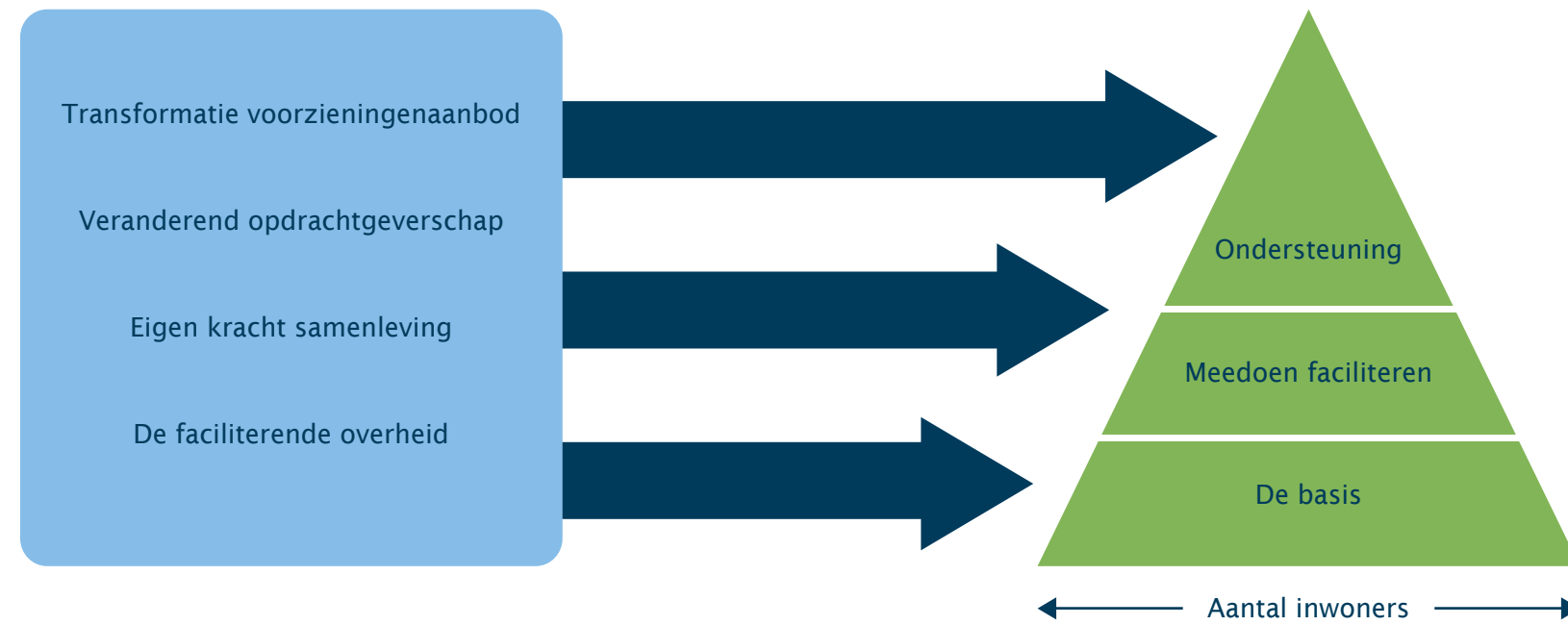
Het gebruik van wijkverpleging (vanuit de zorgverzekering) is minder dan gemiddeld

32,5% van de Alphenaren heeft een verhoogde eenzaamheidsscore

Circa 18% van de inwoners heeft een verlaagd individueel welzijn en doet nauwelijks aan participatie

Wat is het streven?

Beoogde transformatie van de Sociale agenda



Binnen deze piramide worden de volgende bewegingen nagestreefd:

1. Horizontaal integreren van maatwerkvoorzieningen
2. Afschalen van voorzieningen naar “de basis”
3. Versterken van het voorliggend veld

Visie op rol van samenleving

We kijken naar wat mensen zelf kunnen en passen daar het aanbod op aan.

Mensen maken de samenleving en doen op eigen kracht mee.

Mensen ondersteunen elkaar in hun sociale omgeving.

Visie op rol van gemeente

De gemeente organiseert ondersteuning voor wie dat nodig heeft, met maatwerk waar nodig.

Onze ondersteuning aan inwoners is gericht op (duurzame) participatie.

We organiseren de ondersteuning in samenhang, dichtbij de mensen.

Beoogde maatschappelijke effecten

1. Inwoners zijn zelfredzaam en participeren naar vermogen in de samenleving, met inzet van het sociale netwerk en eventueel professionele ondersteuning als dat nodig is.
2. Inwoners voelen zich verantwoordelijk voor zichzelf en voor hun sociale netwerk. De mensen maken de buurt en signaleren en ondernemen zelf actie als ze zich zorgen maken.
3. De buurt of wijk is een prettige woon- en leefomgeving voor alle inwoners (inclusieve samenleving).
4. De jeugd in Alphen groeit gezond en veilig op. Ze ontwikkelen hun talenten en kunnen zo, nu en later, naar vermogen deelnemen en bijdragen aan de maatschappij.

Deze maatschappelijke effecten zijn geconcretiseerd op vier thema's

1. Participatie
2. Financiële zelfredzaamheid
3. Gezond leven
4. Jeugd

Vragen voor de raad:

- i. Hebben wij voldoende zicht op de samenhang van de beoogde maatschappelijke effecten en het groot aantal indicatoren dat deze concreetiseert?
- ii. Vinden wij de maatschappelijke effecten binnen de vier thema's voldoende op het niveau van maatschappelijke effecten geformuleerd?
- iii. Kunnen wij uit de Programmabegroting en -rekening goed opmaken hoe het staat met bereik van beoogde maatschappelijke effecten en eventuele acties tot bijsturing?
- iv. Welke (accent)wijzigingen willen wij aanbrengen in de volgende beleidsperiode, gebaseerd op inzichten uit evaluatie van het huidige beleid?

Inrichting lokale Sociale Agenda: ruimte voor – en verbinding tussen – professionals

De afgelopen vier jaar heeft Alphen gewerkt aan de inrichting van de lokale Sociale agenda. Alphen aan den Rijn stuurt op de inhoudelijke opdracht (het wat) en de uitvoeringsorganisaties samen op de werkwijze (het hoe). Alphen heeft consortia van aanbieders meerjarig gecontracteerd, met een integrale opdracht en budget. Op deze wijze ordent de gemeente de markt vooraf: concurrentie op contract en niet op individuele cliënt.

Keuzevrijheid voor de cliënt is geborgd door:

- primaire keuze voor ondersteuningsvorm (niet de aanbieder);
- mogelijkheid tot PGB en;
- (verplichte) contractering van onderaannemers voor enkele consortia.

De volgende contracten en organisatiewijzigingen zijn relevant.

Contracten

Vier contracten voor basisvoorzieningen

1. BOOST voor de resultaatgebieden ‘talentontwikkeling’ en ‘opgroeien en ontwikkelen’.
2. Alphen Beweegt voor het resultaatgebied ‘gezonde leefstijl’.

Twee (hoofd)contracten voor (specialistische) ondersteuning

1. TOM in de Buurt voor de voorzieningen in de nieuwe Wmo, welzijnswerk en de tegenprestatie uit de Participatiewet.
2. GO! voor Jeugd voor jeugdhulpaanbod (per 1 januari 2018): consortium van acht jeugdhulpaanbieders.

Twee (hoofd)contracten voor werk en inkomen

1. RijnVicus is het nieuwe werkbedrijf (per 1 januari 2018): een samenvoeging van het sociaal werkbedrijf (SWA), de sociale dienst (re-integratie deel) en het werkgeversservicepunt.
2. Serviceplein (uitvoering in eigen organisatie) voor de taak inkomen levensonderhoud, minima en schuldhulpverlening. PlanGroep voor uitvoering van de feitelijke schuldhulpverlening.

Verbinding en vernieuwing

1. Inzet op verbindingen tussen contractpartners leidt er (al) toe dat BOOST en Alphen Beweegt in de wijken zoeken naar verbindingen met TOM in de Buurt, GO! voor Jeugd en de Servicepleinteam.
2. Sinds september 2017 werken consultants van het Serviceplein met ‘mobility mentoring’ voor multiproblemcasussen. Vanaf december 2017 loopt een pilot om de effecten van een ‘waarderinginstrumentarium’ binnen deze werkwijze vast te stellen.

Toegang tot zorg en ondersteuning

1. De toegang tot zorg en ondersteuning heeft Alphen aan den Rijn integraal georganiseerd vanuit logische routes voor de inwoners, onder andere via de Servicepleinteam.
2. Daarnaast vormen de vijf Jeugd- en Gezinsteam (JGT's) samen met de huisartsen en andere verwijzers de toegang tot (specialistische) jeugdhulp.
3. De toegang tot Wmo-voorzieningen loopt naast de Servicepleinteam via Participe en TOM in de Buurt.

Vragen voor de raad:

- i. De organisatie en contractering in het sociaal domein vindt plaats op basis van een aantal uitgangspunten, waaronder de sturingsfilosofie. Hoe zorgen we dat wordt gemonitord/periodiek geëvalueerd dat dit bijdraagt aan de doelen die we willen bereiken?
- ii. Hoe geven wij de verbindingen tussen de consortia binnen de Sociale agenda vorm, vanuit inzicht in volgtijdelijkheid en stapeling van voorzieningen?
- iii. Hoe kunnen wij onze lokale inrichting van de Sociale agenda effectief verbinden aan onze horizontale ketenpartners (vanuit bijvoorbeeld de Zorgverzekeringswet en Wet langdurige zorg) die betrokken zijn in het totale klantproces?
- iv. Hoe houden wij zicht op de effectiviteit van vernieuwend beleid?

Financiën: verdere transformatie moet huidige tekorten terugdringen.

De Sociale Agenda is financieel veruit het grootste programma in de begroting (ca. 51%, begroting 2018).

De afgelopen jaren heeft een grote korting (ca. 25%) plaatsgevonden van de middelen die het Rijk beschikbaar stelt. Deze zijn grotendeels opgevangen door de ingezette transformatie. We constateren echter dat het financieel rendement achter blijft op het tempo van de kortingen. De afgelopen jaren zijn tekorten opgevangen door het ontschot inzetten van middelen. Wel zijn er tekorten bij de Jeugdhulp en de Participatiewet omdat de mogelijkheden voor herziening van de inrichting van deze taakvelden zijn vertraagd. Inmiddels zijn er maatregelen getroffen waardoor de transformatie op gang komt. De Integratie Uitkering Sociaal domein wordt budgettair neutraal ingezet voor de armoedebestrijding, beschut werk en de Wmo. Participatiewet (niet BUIG), de nieuwe Wmo en de Jeugdhulp.

Voor verdere transformatie heeft de raad voor 2018 (netto) € 4,1 miljoen incidentele middelen beschikbaar gesteld. In de Kadernota 2018-2021 wordt de raad waarschijnlijk verzocht om aanvullende incidentele middelen voor 2019 en 2020. Vanaf 2021 is de verwachting dat de Sociale agenda geen tekorten meer kent.

Risico's en beheersmaatregelen

1. Het financiële risico op Jeugdhulp is dat middelen structureel tekortschieten als het niet lukt om (zware) jeugdhulp te verminderen. De wijze waarop de opdracht is verstrekt, met veel mogelijkheden voor transformatie en efficiëncymogelijkheden en de lumpsum financiering beheers dit risico. Het gedwongen kader en gesloten jeugdhulp is gecontracteerd in regionaal samenwerkingsverband Holland Rijnland en kent een open einde financiering.
2. Het risico van een structureel tekort op de bijstandsmiddelen (BUIG) in de Participatie-wet.
3. De financiële risico's voortkomend uit de door het Rijk voorgenomen introductie van het abonnementstarief binnen de Wmo, die nog niet met zoveel woorden kenbaar zijn gemaakt aan de gemeenteraad.
4. De financiële consequenties en risico's van de doordecentralisatie van maatschappelijke zorg (Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang) zijn nog onbekend.
5. Het risico dat (bijvoorbeeld door een volgende crisis) een forse aanwas ontstaat van personen die een beroep doen op de schuldhulpverdeling van de gemeente.

Bijsturingsmogelijkheden

1. Investeren van meer (algemene) middelen in voorliggende voorzieningen die preventief werken om te besparen op onnodige dure ondersteuning (Het aantal specifiek doeluitkeringen met bestedingsverplichting en verantwoording is beperkt, de Integratie Uitkering Sociaal domein bijvoorbeeld kent dit nu al niet en wordt bovendien toegevoegd aan de algemene uitkering).
2. Inzetten van privaat kapitaal voor een maatschappelijk doel en zo verschuiven van risico van het publiek naar het privaat domein, via bijvoorbeeld Social Impact Bonds (SIB).
3. Actiever inspelen op mogelijkheden voor Europese gelden (nu geen gebruik). Hierbij dient wel de afweging gemaakt te worden of de middelen daadwerkelijk (structureel) kunnen worden ingezet als bijdrage aan de oplossing van het probleem en of de administratieve afhandeling niet te belastend is.
4. Een effectieve lobby richting Den Haag voor verruiming van middelen en/of andere financierings- en/of verdeelsystematiek. Waarbij bijvoorbeeld goede prestaties op Werk en inkomen meer worden beloond.

- i. Hebben wij als raad voldoende inzicht in de redenen van tekorten op Jeugdhulp en Werk en inkomen en de onderbouwing voor de verwachting dat deze tekorten in 2021 opgelost zijn?
- ii. Wat is ons standpunt in de benodigde omvang van incidentele transformatiemiddelen in 2019 en 2020 om de ambities op Jeugdhulp en Werk en Inkomen te realiseren?
- iii. Welke inzichten en zekerheden hebben wij nodig voor een besluit over de inzet van het instrument van Social Impact Bonds om de transformatie op Werk en inkomen te stimuleren?
- iv. Hoe zorgen wij voor maximale handelingsruimte voor professionals (ook na crisis/incident) en tegelijkertijd voor voldoende grip op financiën en maatschappelijke effecten?
- v. Hoe monitoren we niet alleen informatie 'van boven': scores op indicatoren (tellen), de verantwoording hierover van het college (vertellen), maar doorgronden we de complexiteit van de Sociale agenda echt (ervaren)?

Actief inspelen op forse nieuwe ontwikkelopgaven

Landelijke ontwikkelopgaven

1. De belangrijkste opgaves de doordecentralisatie van maatschappelijke zorg per 2022.
2. Vernieuwen van de schuldenaanpak en verbeterd traject voor schuldhulpverlening .
3. Meer middelen inzet ter voorkoming van schulden en bestrijding armoede (met name gericht op kinderen).

Lokale ontwikkelopgaven

1. Er is een Beleidskader Maatschappelijke zorg 2017-2020 opgesteld. De gemeente streeft naar integratie ('groepen leven duurzaam samen') en waar mogelijk inclusie ('volwaardig meedoen') van de doelgroepen maatschappelijke zorg. Dit lukt alleen als de opgave effectief met stakeholders wordt opgepakt.

Alphen wil op korte termijn afspraken maken met centrumgemeente Leiden over een geleidelijke overheveling van taken en middelen. Voorjaar 2018 wordt de raad het Uitvoeringsprogramma 'Blijvend Thuis' ter vaststelling aangeboden dat ook de doelgroep maatschappelijke zorg omvat.

2. In haar beleid en uitvoering legt de gemeente nadruk op de fase van 'intake en stabilisatie' om het duurzame effect van schuldhulpverlening te vergroten. In het kader van preventie is het voor alle inwoners met een financiële vraag mogelijk een adviesgesprek te krijgen bij de gemeente.

3. Met het raadsbesluit van december 2017 is het beleid op kindregelingen binnen het armoedebeleid verruimt, in het kader van Klijnsma-gelden.

Vragen voor de raad:

- i. In hoeverre wil de gemeente Alphen vooroplopen in het vormgeven aan de doordecentralisatie van maatschappelijke zorg, gegeven haar uitdagingen op bestaande taakvelden?
- ii. Hoe zorgen we ervoor dat de doordecentralisatie van maatschappelijke zorg voldoende is afgestemd op onze opgaven binnen de woningbouw?

Top 5 uitdagingen komende raadsperiode

- 1. Geef voortvarend vorm aan de doordecentralisatie maatschappelijke zorg in samenhang met de woonopgave**
- 2. Zet in op nauwere verbinding tussen taakvelden en uitvoeringsorganisaties in de Sociale agenda**
- 3. Bewaak de transformatie van met name Jeugdhulp en Werk en inkomen na organisatiewijzigingen**
- 4. Zorg voor zicht op de totale Sociale kaart van Alphen met verbinding van diverse vormen van aanbod**
- 5. Realiseer meer inzicht in samenhang van behaalde resultaten, middeleninzet en bijsturingsmogelijkheden**

Top 10 van vragen voor de raad

1. Hoe zorgen we dat het beleid goed is afgestemd op de maatschappelijke opgaven binnen woningbouw?
2. Wat is de omvang en aard van multiproblematiek in onze gemeente en hoe kunnen wij hier beleidsmatig en financieel op inspelen?
3. Welke (integrale) arrangementen willen wij als gemeente bieden aan de doelgroepen van werkbedrijf RijnVicus (en vooral de doelgroep die aanspraak maakt op garantiebannen)?
4. Welke inzichten en zekerheden hebben wij nodig voor een besluit over de inzet van Social Impact Bonds om de transformatie op Werk en inkomen te stimuleren?
5. Hebben we voldoende inzicht in de redenen van tekorten op Jeugdhulp en Werk en inkomen en de onderbouwing dat tekorten in 2021 zijn opgelost?
6. Wat is ons standpunt in de benodigde omvang van incidentele transformatiemiddelen in 2019 en 2020 om de ambities op Jeugdhulp en Werk en Inkomen te realiseren?
7. Hoe houden we zicht op de doelrealisatie en kunnen we tijdig bijsturen op beoogde maatschappelijke effecten van de Sociale Agenda?
8. Hoe monitoren we de opvolging van de evaluatie Beter voor elkaar 2014-2018?
9. Hoe zorgen wij voor maximale handelingsruimte voor professionals en grip op financiën en maatschappelijke effecten?
10. Hoe krijgen we voldoende inzicht in en grip op “het verhaal achter de cijfers” van de Sociale Agenda?

Basis voor een nieuw Beleidsplan Sociale Agenda 2019-2023

De uitdagingen voor Alphen en vragen voor de raad vormen een basis voor de accenten in het nieuwe Beleidsplan Sociale Agenda 2019 – 2023.

Dit Beleidsplan vormt een raamwerk waarbinnen de komende jaren de beoogde thematische werkagenda's kunnen worden opgesteld. Van belang is om stakeholders (waaronder contractpartners) hierbij actief te betrekken. De Leertafels kunnen een instrument zijn om samen te voortgang te bewaken en bij te sturen waar nodig.

Leesvoer voor verdieping

Alphen aan den Rijn

1. Beleidsplan Sociale Agenda 2014 – 2018 “Beter voor elkaar” (2014)
2. Kadernota 2017-2020 “Doorpakken op de veranderopgave” (2016)
3. Perspectiefbrief 2017 (2017)
4. Programmabegroting 2018 – Meerjarenraming 2019-2021 (2017)
5. Verordening Sociaal domein 2018 (2017)
6. Tussentijdse evaluatie beter voor elkaar 2015-2016 “Werk(en) in uitvoering” (2017)
7. Beleidskader Maatschappelijke zorg 2017-2025 - Transformatie van (O) GGZ, Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen (2017)
8. Brief aan de raad ‘Opvolging evaluatie Beter voor elkaar’ (169471)

Landelijk

1. [Overzicht trends en ontwikkelingen: Een outside-in analyse van de belangrijkste bewegingen in het sociaal domein, VNG, \(2015\)](#)
2. [Advies Commissie Toekomst beschermd Wonen - Van beschermd wonen naar een beschermd thuis \(2015\)](#)
3. [Overall rapportage sociaal domein 2016 – Burgers \(de\)centraal, SCP \(2017\)](#)
4. [Regeerakkoord 2017-2021 “Vertrouwen in de toekomst” \(2017\)](#)
5. [De sociale staat van Nederland 2017, Sociaal Cultureel Planbureau \(2017\)](#)
6. [Een open deur? – Een onderzoek naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening, Nationale Ombudsman \(2018\)](#)
7. [Waarstaatjegemeente? – Werk en inkomen](#)
8. [Waarstaatjegemeente? – Jeugd en jeugdhulpverlening](#)

Interviews

1. Wethouder Werk en Inkomen en Participatie, dhr. Van Leest & Teamleider Werk en Inkomen e.a., dhr. Bakker, 13 december 2017
2. Afdelingsmanager maatschappelijke ontwikkeling, dhr. Anton van Genabeek, 16 januari 2018
3. Beleidsmedewerkers armoedebeleid, mevrouw Buitendijk en mevrouw Janson, 5 februari 2018
4. Controller en directeur a.i. RijnVicus, de heer Van de Sluis, 5 februari 2018
5. Voorzitter Inwonersadviesraad, mevrouw Sax, 5 februari 2018
6. functie GO! voor Jeugd, dhr. De Roo, 5 februari 2018
7. Projectleider Tom in de buurt, dhr. Hartog, 8 februari 2018
8. Extern adviseur / auteur / spreker, mevrouw Siegers, 14 februari 2018