



GASD

Goudse Adviesraad Sociaal Domein

Aan: het College van Burgemeester en Wethouders van Gouda
postbus 1086
2800 BB Gouda

Betreft: advies Nota Integrale toegang en ondersteuning

Gouda, 7 april 2017

Geacht College,

Per brief van 9 februari 2017 heeft u de Goudse Adviesraad Sociaal Domein verzocht advies uit te brengen over de Nota "Naar een levensbrede, integrale toegang en ondersteuning in het sociaal domein Gouda". Hierbij voldoet de GASD aan dat verzoek.

Voor de totstandkoming van dit advies heeft een brede raadpleging van betrokken organisaties uit het veld plaatsgevonden. Daarvoor was van die kant ook veel belangstelling.

Als motto van dit advies hanteert de GASD "*Van systeemwereld naar leefwereld*". Dat is de transformatie die in deze 2e fase bereikt moet worden.

In dit advies gaat de GASD achtereenvolgens in op de volgende deelonderwerpen.

- 1- De keuze van de thema's die in deze 2e fase van het Transformatieproces aan de orde komen.
- 2- De doelen die met deze transformatie worden beoogd.
- 3- Digitale toegang via integrale website.
- 4- Het opstellen van een juridisch kader.
- 5- De vorming van de Sociaal Teams 0-100+.
- 6- De aanpassing van de gemeentelijke organisatie.

1- *De keuze van de thema's.*

De GASD constateert dat zijn advies van 12-3-2016 over de Transformatieagenda met deze keuze van thema's wordt gehonoreerd. De GASD heeft toen met name het integrale karakter van - inclusief toegang tot - het sociaal domein benadrukt. Alle vier de deelthema's (website, integrale juridische basis, Sociaal Teams 0-100+ en aanpassing gemeentelijke organisatie) strekken daartoe en passen geheel in de oorspronkelijke Transformatieagenda.

2- *De gestelde doelen.*

De GASD kan grotendeels instemmen met de geformuleerde drie doelen voor de periode 2018-2020. De waarborg dat, in welke specifieke situatie de burger ook verkeert, in de Goudse samenleving iedereen op gelijkwaardige wijze in aanmerking komt voor ondersteuning is een groot goed. Bij doel 3 wordt de lat evenwel te laag gelegd. Het moet toch minimaal de ambitie zijn dat toegang en bejegening als "goed" worden gewaardeerd. De GASD mist bij de doelen voor de komende jaren een verdere verbetering van de kwaliteit

van het werk van de Sociaal Teams, die er immers zelf van doordrongen zijn dat er nog een paar slagen gemaakt moeten worden.

Advies 1: Verhoog de ambitie t.a.v. toegang en bejegening. Neem als vierde doel van deze tweede fase van het Transformatieproces ook een verdere kwaliteitsverbetering van het werk van de Sociaal Teams op. Ontwikkel daartoe een set van op output/outcome gebaseerde kwaliteitsindicatoren en monitor deze zorgvuldig zodat er na bijvoorbeeld twee jaar goed geëvalueerd kan worden. Betrek hier ook het veld bij.

In dit verband wil de GASD het belang van het inrichtingsprincipe “eigen regie” nog eens onderstrepen. In dat kader kan een cliënt zelf de regie houden over hulpvraag en ondersteuningsplan. Dit houdt ook in dat een cliënt daartoe zoveel mogelijk in staat wordt gesteld. Hier is ook een relativering op zijn plaats. Immers, eigen regie is niet altijd mogelijk. Te denken valt aan zwakbegaafden, mensen met psychiatrische problemen en de groeiende categorie demente mensen. De professionals van de Sociaal Teams dienen die situaties te herkennen en er naar te handelen (begeleiden en waar nodig het heft in handen te nemen).

Advies 2: Ga bij de integrale toegang en de ondersteuning door de Sociaal Teams zo veel mogelijk uit van de eigen regie van de cliënt en maak dat mogelijk. Geef bijzondere aandacht aan mensen die niet tot eigen regie in staat zijn.

3- *Digitale toegang via integrale website.*

De GASD is voorstander van de ontwikkeling van een integrale website. Deze dient - in ieder geval voor een belangrijk deel van de cliënten – een brede, actuele en goed toegankelijke toegangspoort tot het sociaal domein te zijn. Daarbij zijn eenvoudig taalgebruik en een zorgvuldige introductie essentieel. Ook visueel gehandicapten zullen er de weg op moeten kunnen vinden.

Advies 3: Nodig de GCR uit om als toetsende instantie voor toegankelijkheid en bruikbaarheid van de website op te treden. Vraag te zijner tijd ook de Sociaal Teams om feedback over de ervaringen van hun cliënten ter zake.

Evenwel, een groot deel van de potentiële cliënten heeft geen computer, c.q. weet er niet mee om te gaan. Dus blijft het noodzakelijk om op logische locaties informatie beschikbaar te stellen, zowel schriftelijke en mondeling.

Advies 4: Ontwikkel naast de integrale website een fijnmazig netwerk van schriftelijke en mondelinge informatieverstrekking om de toegang tot het sociaal domein zo laagdrempelig mogelijk te maken.

4- *Het opstellen van een juridisch kader.*

De GASD heeft medio 2016 geadviseerd over de integrale verordening Wmo en Jeugd en wacht de voorstellen voor het integrale juridische kader - derhalve inclusief de uit de Participatiewet voortvloeiende verordeningen en regelingen - voor het sociaal domein af.

Advies 5: De GASD bepleit (wederom) met klem om de aansluiting van de schuldhelpverlening met de Sociaal Teams met onmiddellijke ingang materieel te regelen.

5- *De vorming van de Sociaal Teams 0-100+.*

De GASD staat positief t.o.v. de plannen voor de vorming van de Sociaal Teams 0-100+, maar stelt daarbij wel een aantal wijzigingen en aanvullingen voor.

a- De kanteling naar laagdrempelig, gebiedsgericht en indicatievrij vergt een grote professionele discipline van de Sociaal Teams. Zij dienen zowel rekening te houden met de opvangcapaciteit van de algemene voorzieningen (waarheen zij indicatievrij kunnen

verwijzen) als met het volume van de maatwerkvoorzieningen (waarvoor door de gemeente toegang moet worden verleend).

Om te voorkomen dat er plotseling budgettaire verrassingen ontstaan dient er een frequente informatie-uitwisseling tussen gemeente en Sociaal Teams plaats te vinden, met name op financieel terrein. Voorts dient er naar het oordeel van de GASD zeker in de eerste jaren sprake te zijn van een flexibel budgettair kader. Het is nog onvoldoende duidelijk wat de financiële gevolgen van de nieuwe benadering in de eerste jaren zullen zijn. En hoe betrouwbaar is de aanname dat 10% van de Goudse bevolking kwetsbaar is? Gezien het motto van de nota, Van systeemwereld naar leefwereld, kan het niet zo zijn dat urgente menselijke noden in het laatste kwartaal niet meer gelenigd kunnen worden door financiële ontoereikendheid. Er moet dan zonder al te veel gedoe “bijgeplust” kunnen worden.

Advies 6: De GASD bepleit, zeker in de eerste twee jaar, een zodanig flexibel budgettair kader dat hulpverlening bij urgente hulpvragen niet door financiële grenzen onmogelijk wordt.

b- Van belang voor de inhoud en de omvang van de taken van de nieuwe teams is de uitwerking van de basishulp die indicatiefvrij en laagdrempelig door de Sociaal Teams gaat worden verstrekt. Voor die uitwerking bestaat in het veld veel belangstelling. Welke hulp en ondersteuning gaat daaronder vallen, en in dit verband: hoe laagdrempelig wordt dan de toegang tot maatwerkvoorzieningen door de gemeente, mede in het licht van de uitspraak dat meer greep op de uitgaven daarvoor moet worden gekregen?

Advies 7: Betrek het veld bij de uitwerking van de toegang tot basisvoorzieningen en maatwerkvoorzieningen.

c- Er zal bij aanvang (en werkende weg) een balans gevonden moeten worden tussen de rol van de gemeente (inhoudelijk en financieel) en de professionele maatwerk-vrijheid die de Sociaal Teams voor een adequate hulpverlening moeten hebben. In de thans voorgestane taakverdeling – waarin de gemeente voor elke toegang tot een maatwerkvoorziening op basis van een inhoudelijke toetsing toestemming moet geven – schuilt een groot gevaar van dubbel werk en wurgende bureaucratie.

De GASD opteert voor een model waarin de gemeente de grenzen van het domein bewaakt (inhoudelijk en financieel) en de Sociaal Teams daarbinnen vrijheid van handelen geeft. Een andere optie is marginale toetsing door de gemeente van de voorstellen van de Sociaal Teams. Marginale toetsing houdt in dat de gemeente nagaat of een besluit, gelet op de daarbij betrokken belangen, in redelijkheid tot stand heeft kunnen komen. De gemeente oordeelt dan niet over de inhoud van het voorstel zelf, maar kijkt uitsluitend of het voorstel op de juiste manier tot stand is gekomen. Uiteraard kan de gemeente hierbij de financiële grenzen aangeven.

Advies 8: De GASD adviseert om het besluitvormingstraject voor maatwerkvoorzieningen te “ontdubbelen” en de voorstellen van de Sociaal Teams uitsluitend marginaal te toetsen binnen vooraf vastgestelde financiële grenzen. Na drie jaar zou moeten worden gezien of er een model kan worden ingevoerd waarin de beslissingsbevoegdheid voor maatwerkvoorzieningen bij de Sociaal Teams komt te liggen, uiteraard binnen de door de gemeente vastgestelde inhoudelijke en financiële kaders.

d- De GASD heeft in de projectopdracht de kracht die het onderling verbinden van domeinen oplevert niet gemist. Dat geldt natuurlijk in de eerste plaats voor het domein Werk en Inkomens waarvan de GASD aanneemt dat het zo spoedig mogelijk door middel van

regelgeving en werkprocessen wordt ingevoegd in het sociaal domein. En natuurlijk kan niet alles tegelijk maar een integrale, levensbrede toegang en ondersteuning in het sociaal domein is zeer gebaat bij, nee kan eigenlijk niet zonder verbindingen met domeinen als wonen, onderwijs, gezondheidszorg, mobiliteit, sport, cultuur enz. Denk daarbij aan fenomenen als huurschuld, passend onderwijs, obesitas, laaggeletterdheid enz. Juist door samenwerking met die aanverwante domeinen kan grote winst worden geboekt, zowel t.a.v. de doeltreffendheid van de hulpverlening als t.a.v. de doelmatigheid ervan. Dit geldt zeker ook voor jongeren; niet voor niets blijkt uit CPB-onderzoek (Op eigen benen) dat jongeren met een jeugdhulpachtergrond later vaak en lang gebruik maken van andere voorzieningen zoals de bijstand e.d.

Advies 9: Geef de Sociaal Teams in de projectopdracht mee om verbindingen te leggen met de aanverwante beleidsdomeinen wonen, onderwijs, gezondheidszorg, mobiliteit, sport en cultuur.

e- Integrale toegang en integraal werken betekent ook een integrale samenwerking met het veld die uitstijgt boven het casusniveau. Het veld spreekt met grote waardering over de Sociaal Teams en toont een grote betrokkenheid bij hun ontwikkeling. Dat zijn uitstekende omstandigheden om hen meer te betrekken bij die ontwikkeling. Dat kan door het instellen van een structureel overleg. Te denken valt aan wederzijdse feedback en signalering op boven-casulistiek niveau (bijvoorbeeld van trends), monitoring en evaluatie, kwaliteitsbewaking, gebruik maken van specialistische expertise enz. Ook kan worden gedacht aan de instelling van een Raad van Advies voor de Sociaal Teams, bestaande uit vooraanstaande vertegenwoordigers van het veld.

Advies 10: Geef de Sociaal Teams in de projectopdracht mee om in het komende jaar in overleg met instellingen in het veld tot nauwere samenwerking te komen op in ieder geval de hierboven genoemde onderdelen.

f- De GASD heeft waargenomen dat in het veld zeer breed de vrees bestaat dat de huidige grote werkdruk bij de Sociaal Teams, en met name die bij het Sociaal Team Jeugd, er toe zal leiden dat er (ook) in de nieuwe situatie onvoldoende aandacht aan preventie kan worden besteed. Op dit moment lijkt het erop dat “de trap af” niet wordt gehaald door gebrek aan menskracht, waardoor de problematiek eerder verergert, dus zelfs “de trap op” gaat. De GASD is ervan doordrongen dat juist preventie veel persoonlijk onheil kan voorkomen. En bovendien zullen de maatschappelijke kosten, zeker op de langere termijn, veel lager uitkomen.

Advies 11: Geef de Sociaal Teams de opdracht mee om daadwerkelijk met preventieactiviteiten te starten en stel daarvoor de benodigde middelen beschikbaar.

g- T.a.v. de samenstelling van de Sociaal Teams is de GASD van mening dat de voorstellen daarvoor primair van de Sociaal Teams - immers de professionals die midden in de realiteit van de hulpverlening staan - zelf moeten komen. De gemeente kan daarbij wel suggesties meegeven en kan achteraf de plannen toetsen. Er zal een balans bereikt moeten worden tussen enerzijds een specialistische en anderzijds een generalistische invalshoek. Naar het oordeel van de GASD zal het specialisme, de vak kennis, ook in de nieuwe Sociaal Teams onontbeerlijk blijven. Maar er zal niet in hokjes mogen worden gedacht. De nieuwe opdracht vergt dat er met generalistische basishouding naar de problematiek wordt gekeken: integraal, oplossingsgericht, over de grenzen van eigen vakgebied en moederorganisatie, enz. Het is onmogelijk en onnodig om alle benodigde expertise in de Sociaal Teams

vertegenwoordigd te hebben. Er zal ook een balans moeten worden gevonden tussen de expertise die wel in de Sociaal Teams vertegenwoordigd is en die waarvoor men derden consulteert. De kunst zal zijn om op tijd op te schalen en externe expertise in te schakelen.

Advies 12: Laat de samenstelling van de Sociaal Teams in hoge mate aan henzelf over.

Toets de plannen ter zake en bewaak dat de specialisten met een generalistische houding werken.

h- Het is ons gebleken dat het “1 gezin – 1 plan – 1 regie principe” door iedere betrokkene van harte wordt onderschreven. Evenwel, in de praktijk ontbreekt het nog regelmatig aan die ene regie. De aanwijzing en uitvoering van de zorgcoördinatie wekt nog te vaak zorgen. Daarbij laat de GASD het in het midden of de regie gevoerd wordt door een lid van het Sociaal Team of door één van de zorgaanbieders. Ook dat moet maatwerk zijn en kan dus van geval tot geval verschillen. In ieder geval moet de mogelijkheid van zorgcoördinatie afdwingbaar zijn.

Advies 13: Geef de Sociaal teams uitdrukkelijk de mogelijkheid van doorzettingsmacht om in complexe gevallen zorgcoördinatie af te dwingen als die niet dan wel te laat tot stand zou komen.

i- Bij de vorming van de nieuwe Sociaal Teams komt het punt van de onafhankelijke cliëntondersteuning weer naar voren. De beschikbaarheid en de bekendheid van onafhankelijke ondersteuning kan worden verbeterd, zoals ook blijkt uit het Cliënt ervaringsonderzoek Wmo (augustus 2016). In de huidige opzet is de functie onafhankelijke cliëntondersteuning ook bij het Sociaal Team ondergebracht, waardoor overleg over de hulpvraag en onafhankelijke cliëntondersteuning in één hand liggen. Dat voelt voor cliënten niet altijd veilig. De GASD acht het van groot belang dat desgevraagd en desgewenst altijd de mogelijkheid bestaat om onafhankelijke cliëntondersteuning van buiten de Sociaal Teams te betrekken.

Advies 14: Regel dat bij elke hulpvraag aan het Sociaal Team geïnformeerd wordt naar de behoefte aan externe cliëntondersteuning en maak dat vervolgens mogelijk.

j- Hoe de verhouding tussen de gemeente en de Sociaal Teams ook ingevuld zal worden, er dient een cliëntvriendelijke klachtenprocedure te worden ontworpen. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de soms zeer beperkte schriftelijke uitdruktingsvaardigheid van mensen. Een jaarlijkse klachtenrapportage van de Sociaal Teams aan de gemeente en een beroepsgang dienen daarin te worden opgenomen.

Advies 15: Ontwerp een cliëntvriendelijke klachtenprocedure voor de Sociaal Teams.

k- De GASD pleit voor de ontwikkeling van één, door alle betrokkenen te gebruiken cliëntvolgsysteem, waarin – voor zover mogelijk en verantwoord – de cliënt de regie heeft. De individuele hulpverlener kan daarin faciliteren en begeleiden. Bovendien kan de cliënt dan ook zelf andere hulpverleners met een bepaald specialisme autoriseren voor toegang tot het eigen dossier. Dit biedt tevens een oplossing voor het privacyvraagstuk.

Advies 16: Ontwikkel één cliëntvolgsysteem met als regiehouder daarvoor de cliënt.

l- Last but not least: de toegang tot de Sociaal Teams is afhankelijk van heel praktische factoren. Dat geldt in het bijzonder voor mensen met een fysieke of een verstandelijke beperking. Naast de website zijn zaken als telefonische bereikbaarheid, openingsuren en invalideparkeerplaatsen essentieel. Daar moet voortdurend aandacht voor zijn.

Advies 17: Geef de bovenstaande, voor cliënten zo essentiële zaken uitdrukkelijk een plaats in de projectopdracht en maak deze punten in ieder geval ook onderdeel van de monitoring en evaluatie.

Tenslotte, de GASD betreurt het dat geen kennis kon worden genomen van het Inspectierapport over het functioneren van de Sociaal Teams dat in februari 2017 is verschenen. De GASD had zich graag ook beraden op de daarin aangedragen verbeterpunten.

6- *De aanpassing van de gemeentelijke organisatie.*

De interne organisatie van de gemeente als zodanig is geen adviesonderwerp voor de GASD, noch voor de GCR. Het waarom van de aanpassing van de organisatie is dat wel. De GASD gaat ervan uit dat een naadloze aansluiting van de gemeentelijke werkprocessen op die van de Sociaal Teams het belangrijkste doel is, ten faveure van de cliënten. Daarbij is het van belang dat de cliënt met - bij voorkeur - maar één persoon, maar in ieder geval met zo min mogelijk verschillende personen te maken krijgt.

Te zijner tijd moet in de praktijk blijken in welke mate deze aanpassing van de organisatie de integraliteit, de zorgvuldigheid en de slagvaardigheid van het gemeentelijk handelen op een hoger niveau hebben gebracht.

Advies 18: De GASD adviseert om de GCR te betrekken bij het ontwikkelen van toetsingscriteria van de uitvoering van het beleid door de gemeentelijke organisatie.

De GASD vertrouwt erop dat deze adviezen bijdragen aan de in de Nota ontvouwen ambities ten aanzien van het sociaal domein.

Graag verneemt de GASD uw reactie op dit advies.

Met vriendelijke groet,

Anke Huisman-Mak
voorzitter Goudse Adviesraad Sociaal Domein