

Onderwerp: Verlenging van het beleidsplan sociaal domein: de nota 'Samen Diemen 2024 - 2027'
Datum: 13 februari 2024
Portefeuillehouder: M. van den Berg & M. Everhardt
Team: Team Beleid Samenleving
Steller: Lieke Schuurman

Gevraagde beslissing:

- 1. Kennisnemen van de (tussen)evaluatie Samen Diemen 2020-2023**
- 2. Instemmen met verlenging van de nota Samen Diemen 2024-2027**

Relevante achtergrondinformatie

Voorgeschiedenis

De gemeente Diemen heeft met het beleidsplan sociaal domein 2020-2023 'Samen Diemen' (verder te noemen de nota) voor het eerst ingezet op één samenhangend beleid. Hiervoor is gekozen omdat de verschillende onderliggende wetten (PW, Wgs, Wmo, Wpg en Jeugdwet) vaak dezelfde doelen nastreven, elkaar aanvullen en/ of versterken. Deze beleidsterreinen zijn door Diemen samengebracht in de nota Samen Diemen: voor Diemenaren maakt het immers niet uit vanuit welke wet hulp geboden wordt.

De nota formuleert doelen en acties voor het sociaal domein voor de jaren 2020 tot en met 2023. De overkoepelende ambitie daarbij was 'Een gezond, veilig, sterk, sociaal, divers en betrokken Diemen waar alle inwoners, jong en oud, de ruimte hebben om zichzelf te zijn. Deze ambitie is vertaald naar vijf centrale doelstellingen:

- I. Kansrijke start voor de jeugd van Diemen (kansrijke start);
- II. Een gezonde leefstijl is de basis voor een goed leven (gezondheid);
- III. Een actieve vrijetijdsbesteding voor een fit en sociaal leven (sociale participatie);
- IV. Maatschappelijke en economische participatie versterken elkaar (maatschappelijke en economische participatie);
- V. Een prettige en veilige leefomgeving voor iedereen in Diemen (veiligheid en wonen).

In de uitvoeringsplannen in de nota staat beschreven welke instrumenten en voorzieningen de gemeentelijke organisatie voornemens was te behouden en op welke onderwerpen ze wilde ontwikkelen en verbeteren om bovenstaande doelstellingen te verwezenlijken. Deze onderwerpen zijn in de nota samengebracht in een drietal ontwikkelthema's:

- A. Samenwerken in een vitaal netwerk;
- B. Integrale toegang en integraal werken;
- C. Informatievoorziening en communicatie.

Concrete aanleiding

De nota Samen Diemen 2020-2023 loopt af. Vier jaar later ziet de wereld er wezenlijk anders uit. Een maand na vaststelling van de nota bereikte Covid19 Diemen en kwam de overheid zowel landelijk als lokaal voor geheel nieuwe uitdagingen te staan. Pas twee jaar later, op 25 februari 2022, werd de samenleving officieel weer opengesteld. Op 24 februari 2022 viel Rusland Oekraïne binnen en escaleerde de Russisch-Oekraïense oorlog, met de grootste Europese vluchtelingenstroom sinds de Tweede Wereldoorlog als gevolg.

Gedurende de pandemie moest de gemeente haar werk op afstand organiseren, terwijl er tegelijkertijd extra aandacht voor de meest kwetsbare Diemenaren nodig was en de druk op sociale voorzieningen toenam. Zonder tijd om daarvan op adem te komen ontstonden met escalatie van de oorlog in Oekraïne nieuwe crises, met stijgende energieprijzen, wereldwijde inflatie en groeiende aantallen Oekraïense ontheemden die hun toevlucht zochten in Nederland.

Omdat deze ontwikkelingen de nodige weerslag hebben gehad op de wijze waarop de organisatie uitvoering heeft gegeven aan de nota Samen Diemen kan deze context niet onbelicht blijven.

Inhoud en onderbouwing

Beslispunt 1:

Kennismemen van de tussenevaluatie Samen Diemen 2020-2023

Bij vaststelling van de nota is toegezegd een (tussen)evaluatie op te stellen, om zo inzichtelijk te maken wat halverwege de looptijd van de nota de stand van zaken zou zijn. Deze evaluatie heeft (door de gegeven omstandigheden later dan gepland) in het najaar van 2022 plaats gehad en heeft inzichtelijk gemaakt waar we op dat moment stonden, en welke stappen er zijn gezet om de plannen en ambities uit de nota te realiseren. Daarbij is niet alleen teruggekeken, maar is ook verkend waar de prioriteit zou moeten liggen voor het vervolg. De primaire focus van de evaluatie lag op de voortgang van de ontwikkelthema's. Op hoofdlijnen zijn de ontwikkelingen op de vijf centrale doelstellingen meegenomen. Hierbij is met name gekeken naar de wijze waarop integraal werken bijdraagt aan het bereiken van de doelen en het uitvoeren van de wettelijke taken.

De evaluatie laat zien dat de organisatie in de voorbije jaren onvoldoende is toegekomen aan de grotere domeinoverstijgende ambities die ze zich in de nota stelt. Dat is gezien de veranderlijke en onvoorziene omstandigheden waarmee we in de afgelopen vier jaar te maken kregen goed verklaarbaar. Hierdoor is sinds de vaststelling van de nota vooral hard gewerkt aan het op peil houden van het voorzieningenniveau voor inwoners. Dat is gelukt, maar betekende wel dat de prioriteiten verschoven.

Op inhoud is de nota succesvol te noemen. Zo blijkt uit de gesprekken die in het kader van de tussentijdse evaluatie zijn gevoerd dat de doelstellingen uit de nota nog steeds actueel zijn. Betrokkenen herkennen zich erin en er is zowel bij netwerkpartners als binnen de organisatie voldoende draagvlak voor de voortzetting ervan. Er is in de afgelopen vier jaar door alle partijen hard gewerkt aan het bereiken van de doelstellingen. Zowel de gemeente als netwerkpartners werken binnen een (of meerdere) van de gestelde kaders. Tegelijkertijd zien we dat daarbij de nadruk nog vooral ligt op de eigen opdracht vanuit een specifieke doelstelling, waardoor samenwerking aan overkoepelende ambities achterblijft. Zo is er de afgelopen jaren op de afzonderlijke beleidsterreinen zeker voortgang geboekt, maar de samenhang waar de nota op inzet ontbreekt – omdat de randvoorwaarden om te komen tot duurzame manieren om integraal samen te werken ontbraken.

Een belangrijke conclusie uit de evaluatie is dat er -ondanks het zorgvuldig doorlopen proces bij het opstellen van de nota- op voorhand onvoldoende is nagedacht over een structuur die dienend zou zijn aan de implementatie van de nota. Er is geen ondersteunende structuur opgetuigd, waardoor er geen sprake is geweest van sturing op de integrale voortgang. Mede omdat er op voorhand geen besluit is genomen over de randvoorwaarden die nodig zijn om uitvoering te kunnen geven aan de doelen gesteld zijn, is de organisatie vooralsnog niet verder gekomen dan het met de nota beleidsmatig verankeren van integraliteit.

Zie voor de gehele (tussen)evaluatie bijlage 1.

Argumenten en keuzemogelijkheden beslispunt 1

In de lvhC d.d. 11 oktober 2022 is toegezegd dat de evaluatie ter informatie zou worden gedeeld in de commissie sociaal.

Tevens vormt de uitkomst van de tussenevaluatie een onderbouwing voor de wijze waarop vervolg wordt gegeven aan de verlenging van de nota Samen Diemen 2020 – 2023.

Kantttekeningen en/of risico's beslispunt 1 n.v.t.

Beslispunt 2:

Instemmen met verlenging van de Nota Samen Diemen 2024 – 2027

De evaluatie stelt dat de inhoud van de nota nog steeds actueel is en niet gewijzigd of herzien hoeft te worden. Alle betrokkenen herkennen zich erin en werken hieraan.

Tegelijkertijd zijn het grote, domeinoverstijgende en ambitieuze doelen die we hebben gesteld. Het bereiken van die doelen kost meer tijd dan voorzien.

Daarom wordt voorgesteld de looptijd van de nota te verlengen tot en met 2027, met toevoeging van een aantal procesmatige doelen. Die procesmatige doelen geven de organisatie gelegenheid actief te sturen op een werkwijze die bijdraagt aan het verwezenlijken van de gestelde ambities.

Naar aanleiding van de evaluatie is een aantal aanbevelingen geformuleerd om beter te kunnen sturen op het vervolg van de nota. Om hieraan op passende wijze gevolg te kunnen geven is een kwartiermaker aangetrokken. Omdat de nota op inhoud succesvol te noemen is (betrokkenen werken aan de doelstellingen, herkennen zich erin en er is draagvlak voor voortzetting ervan), had de opdracht van de kwartiermaker met name betrekking op de procesmatige inrichting van het vervolg. Gezien het capaciteitsvraagstuk waar de organisatie óók voor staat, was het daarbij van belang om zoveel mogelijk aan te sluiten bij actuele (organisatie)ontwikkelingen en bestaande structuren.

De kwartiermaker heeft tijd nodig gehad om in kaart brengen waar kansen liggen om met zo min mogelijk inzet en middelen zo effectief mogelijk uitvoering te kunnen geven aan de domeinoverstijgende ambities die in de nota zijn gesteld. In februari 2023 is hiermee gestart. Werkenderwijs is in het afgelopen jaar onderzocht wat voor de organisatie werkt en vooral ook wat niet werkt.¹

¹ Dit proces had betrekking op de ambtelijke organisatie en de wijze waarop zij komt tot het bereiken van de doelstellingen die in de nota zijn gesteld. Omdat er in de tussenliggende periode weinig meetbare, concrete resultaten te melden waren is ervoor gekozen de raad hierover niet tussentijds te

Toelichting procesmatige doelen

Meer samenhang in ons werk draagt ertoe bij dat we inwoners nog beter vanuit hun leefwereld kunnen helpen, en stelt ons tegelijkertijd in staat ons eigen werk effectiever in te richten. Zo stellen we de inwoners centraal op een manier die de organisatie niet overvraagt. Vanuit die gedachte is gezocht naar manieren om de samenwerking op verschillende niveaus (tussen gemeente en netwerkpartners, tussen de verschillende teams in het sociaal domein en binnen het team dat verantwoordelijk is voor beleid in het sociaal domein) duurzaam te versterken. In de volgende paragraaf wordt de extra inzet die zo wordt gepleegd op de ontwikkelthema's kort besproken.

Wat de organisatie in de verlengde looptijd gaat doen om de grotere domeinoverstijgende ambitie van 'Een gezond, veilig, sterk, sociaal, divers en betrokken Diemen waar alle inwoners, jong en oud, de ruimte hebben om zichzelf te zijn' te bereiken ziet er als volgt uit.

Ontwikkelthema A: integrale toegang en integraal werken

I. Actieve sturing op integraal werken

Om ervoor zorg te dragen dat de integraliteit in het dagelijks werk wordt bevorderd, en dat hier actief op wordt gestuurd, stellen we een projectleider integraal werken aan. Deze projectleider bewaakt continu de samenhang tussen onderstaande pijlers, brengt partijen bij elkaar en versterkt de interne samenwerking tussen de verschillende teams in het sociaal domein.

II. Koppeling met Gezond en Actief Leven Akkoord

Op 3 februari 2023 is het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) ondertekend door VNG, VWS, ZN en GGD GHOR Nederland. Dit akkoord omvat afspraken over het bereiken van een gezonde generatie in 2040: weerbare, gezonde mensen die opgroeien, leven, werken en wonen in een gezonde leefomgeving met een sterke sociale basis. Het uitgangspunt van deze afspraken is dat ongelijk investeren in gelijke kansen loont. Door extra aandacht te hebben en middelen in te zetten voor inwoners die het meest kwetsbaar en/of het moeilijkst bereikbaar zijn, wordt een goede gezondheid ook voor hen toegankelijk.

Gemeenten kunnen voor hun eigen inzet op de doelen in het GALA een beroep doen op rijksfinanciering.

Voor de aanvraag van rijksfinanciering is in het najaar van 2023 een plan van aanpak opgesteld. Tijdens het opstellen van dit plan bleek een sterke overlap in de doelstellingen van GALA met de doelen uit de nota. Beide stukken zijn geschreven vanuit een integraal perspectief en zijn vergelijkbaar in reikwijdte en ambitieniveau, met dat verschil dat bij het GALA de nadruk ligt op gezondheidspreventie.

Om goede samenhang te borgen en ervoor zorg te dragen dat de doelstellingen van beide stukken elkaar versterken, hebben we ervoor gekozen het plan van aanpak van GALA te koppelen aan de nota. Het heeft zo de status van een uitvoeringsplan, en het maakt dat we een deel van de GALA-middelen kunnen inzetten op het bevorderen van een meer integrale werkwijze.

Ontwikkelthema B: Samenwerken in een vitaal netwerk

III. Pilot verbindingsfunctionarissen

Het versterken en bevorderen van de samenwerking tussen alle partijen (zowel intern als extern) in het sociaal domein in Diemen is een breed gedragen wens. Samenspel met inwoners, organisaties en bedrijven is steeds vaker nodig om te komen tot een herkenbare en effectieve aanpak van vraagstukken. Dat samenspel valt of staat met vitale netwerken.

Met de inzet van verbindingsfunctionarissen die een schakel vormen tussen netwerkpartners en beleidsadviseurs wordt actief ingezet op het opzetten, in stelling brengen en faciliteren van vitale netwerken.

De verbindingsfunctionarissen werken in teamverband en zijn als het ware vooruitgeschoven posten van de gemeente: ze halen proactief in hun netwerken op wat er speelt in Diemen - en hoe ons beleid landt bij netwerkpartners en inwoners.

Middels een pilot wordt de organisatie in de gelegenheid gesteld om na te gaan of deze manier van werken daadwerkelijk voorziet in de behoeften die er zowel intern als extern zijn om de netwerken in het sociaal domein te versterken, en of deze werkwijze passend is voor Diemen.

Ontwikkelthema C: Informatievoorziening en communicatie

IV. Ontwikkeling digitale sociale kaart

Het beter toegankelijk maken van informatie over het sociaal domein draagt op verschillende manieren bij aan het bereiken van de doelen die de nota stelt. Het aanbod in het sociaal domein wordt zo voor inwoners toegankelijker, netwerkpartners worden beter wegwijs uit elkaars aanbod en verschillende teams binnen de organisatie krijgen beter zicht op de wijze waarop voorzieningen elkaar versterken c.q. aanvullen. De mogelijkheden van de ontwikkeling en het beheer van een digitale sociale kaart worden op dit moment onderzocht. Gelijktijdig wordt in het kader van het nieuwe dienstverleningskader ook gewerkt aan een beter toegankelijke gemeentelijke website.

V. Integraal inloopsprekuur

Er is in Diemen al een veelheid aan inloopsprekuren van diverse partijen in het sociaal domein. Inwoners kunnen op verschillende moment in de week op verschillende locaties terecht. Het huidige aanbod is echter versplinterd, waardoor inwoners niet altijd goed weten welke hulpvraag waar te stellen. Met een integraal inloopsprekuur vergroten we de integrale toegang en willen we inwoners op een laagdrempelige manier de mogelijkheid bieden zonder afspraak hun zorg- of ondersteuningsvraag te stellen. Dit sluit tevens aan op de opbrengst van de koffiegesprekken die door de Vliegende Brigade zijn gevoerd in de zomer van '23. Hieruit bleek dat inwoners behoefte hebben aan een gemeentelijk spreekuur waar zij terecht kunnen met vragen over onder andere en miniregelingen en rondkomen.

Monitoring en eindevaluatie

Uit de tussentijdse evaluatie blijkt dat de huidige wijze waarop de nota wordt gemonitord enerzijds arbeidsintensief is en anderzijds te weinig zegt over de voortgang op de doelen die we ons in de nota Samen Diemen hebben gesteld.

Om beter te kunnen sturen op die de voortgang is het belangrijk om de wijze waarop we monitoren kritisch onder de loep te nemen.

Mede naar aanleiding van de workshop 'Belang van prestatie-indicatoren' in de raad op 26 september 2023 is er organisatiebreed aandacht voor de wijze waarop we monitoren.

Vanuit het sociaal domein volgen we de Procesaanpak doorontwikkeling prestatie indicatoren nauwgezet en denken we actief mee over de wijze waarop we kwalitatieve en kwantitatieve manieren van meten kunnen combineren. We nemen de aanbevelingen uit de (tussen)evaluatie ten aanzien van het schrappen en/of behouden van indicatoren mee in de gesprekken die in dit kader worden gehouden met raadsleden.

In afwachting van de mogelijke wijziging van de invulling van prestatie-indicatoren komen we op een later moment terug op de wijze en de termijn van evalueren voor de verlengde looptijd van de nota. Om dit proces niet teveel te vertragen wordt bekeken of het mogelijk is het gesprek over de prestatie-indicatoren voor programma Sociaal naar voren te halen.

Argumenten en keuzemogelijkheden beslispunt 2

Als het beleid niet actief wordt verlengd (maar ongewijzigd wordt voortgezet zonder extra inzet op de voortgang) is de kans groot dat de knelpunten zoals in de evaluatie beschreven blijven bestaan.

Omdat is gebleken dat de inhoudelijke doelen nog actueel zijn - en de kans daarmee aannemelijk is dat die in een nieuwe nota niet significant zullen wijzigen - zou het opstellen van een geheel nieuw beleidsplan een weinig zinvol en arbeidsintensief traject tot gevolg hebben.

Kanttelingen en/of risico's beslispunt 2

n.v.t

Verbinding met andere onderdelen

Maatschappelijk effect

Met verlenging van de nota worden de ambities op sociaal gebied (zoals geformuleerd in het coalitieakkoord) onverminderd voortgezet. Door deze verlenging te koppelen aan de uitvoering van het Gezond en Actief Leven Akkoord wordt daarbij extra ingezet op ongelijk investeren in gelijke kansen en het bereiken van doelgroepen die we nog onvoldoende in beeld hebben. Zo worden zorg en ondersteuning in Diemen nog toegankelijker voor die inwoners die het het hardst nodig hebben.

Financieel

Als de raad akkoord gaat met beslispunt 2 ziet het financiële plaatje er als volgt uit. De inhoudelijke doelstellingen uit de nota sluiten aan op hetgeen in de verschillende programma's in de begroting is afgesproken en zijn zodoende gedekt. Deze paragraaf licht daarom enkel de dekking van de extra inzet op de ontwikkelthema's toe.

Bekostiging projectleider integraal werken

In het collegevoorstel d.d. 20 december 2022 is het bestedingsplan POK-middelen vastgesteld. In dit bestedingsplan is een deel van de POK-middelen (te weten €60.000 per jaar) gereserveerd voor versterking van het integraal werken en uitbreiding van de capaciteit daarop.

Hierbinnen is voor de inzet van een projectleider gedurende twee jaar 0,4 fte gereserveerd. Dat komt neer op ca. €35.000 per jaar.

Punt van aandacht is dat de looptijd van de nota wordt verlengd met vier jaar, terwijl de projectleider voor twee jaar is aangesteld. Dit aandachtspunt zal worden meegenomen in de inrichting van de evaluatie. Mogelijk blijkt bij evaluatie dat het wenselijk is om de extra capaciteit op het integraal werken voor langere tijd in te zetten, en is uitbreiding van de financiële dekking nodig. Omdat we tot en met 2027 POK-middelen ontvangen is dit geen groot financieel risico.

Bekostiging pilot verbindingsfunctionarissen

De pilot heeft betrekking op reeds bestaande functies, welke worden gedekt door de begroting.

Bekostiging digitale sociale kaart & verbetering gemeentelijke website

Zowel in het bestedingsplan POK-middelen als in de programmabegroting Voor & Met Diemen zijn middelen gereserveerd (ca. €20.000 vanuit POK en €15.000 vanuit het programma) voor verbetering van de gemeentelijke website.

Op dit moment wordt onderzocht op welke wijze verbetering van de huidige website het beste aansluit bij de behoeften van zowel inwoners als netwerkpartners en medewerkers. In het verlengde daarvan worden mogelijkheden verkend om te komen tot ontwikkeling van een aparte digitale sociale kaart.

Punt van aandacht is dat de ontwikkeling van de verbeterde gemeentelijke website en van een eventuele digitale sociale kaart een eerste stap is, er zullen tevens middelen nodig zijn voor beheer van de sociale kaart.

Bekostiging integraal inloopsprekkuur

Door te starten met een testfase waarbij de gemeente zelf verantwoordelijk is voor de organisatie en coördinatie van het spreekuur worden er in eerste instantie geen kosten gemaakt. Met een zo effectief mogelijke inrichting van de testfase is het gelukt dit te organiseren binnen bestaande capaciteit. Als het spreekuur bij evaluatie een succes blijkt wordt bekeken in welke vorm een vervolg wenselijk en haalbaar is, en wat in dat geval bijkomende kosten zijn.

Juridisch

Geen juridische implicaties

Duurzaamheid

Niet van toepassing

Communicatie

In afstemming met communicatie organiseren we na het informeren van de raad een bijeenkomst voor netwerkpartners in het sociaal domein. Deze integrale bijeenkomst brengt verschillende netwerken bij elkaar en geeft gelegenheid om breed te communiceren over verlenging van de nota en de acties die daaruit voortkomen.

Participatie

Voor evaluatie van de nota zijn er interviews afgenomen met verschillende stakeholders. Er is gesproken met gesprekspartners vanuit professionele organisaties en de adviesraden. Voor de interviews zijn in totaal 18 netwerkpartners uitgenodigd. Het inwonersperspectief is opgehaald via de cliëntenraad Participatiewet, de adviesraad WMO en de jongerenraad. Tijdens het opstellen van het plan van aanpak van GALA zijn opnieuw diverse netwerkpartners gesproken.

Uitvoering en vervolg

Bij de tussenevaluatie zijn zowel het Sociaal Team als Sociale Zaken en Beleid Samenleving betrokken geweest. Deze teams zijn ook actief betrokken bij het opstellen en bereiken van de procesmatige doelen die de organisatie zich stelt op de ontwikkelthema's.

Bijlagen

- **Bijlage 1: Nota Samen Diemen 2020 - 2023**
- **Bijlage 2: Tussenevaluatie Nota Samen Diemen 2020 - 2023**
 - Bijlage 2.a. Evaluatie Samen Diemen - Voortgang ontwikkelthema's
 - Bijlage 2.b. Evaluatie Samen Diemen - Tweede Tussenmeting
 - Bijlage 2.c. Evaluatie Samen Diemen - Advies t.a.v. indicatoren

Onderwerp: Verlenging van het beleidsplan sociaal domein: de nota 'Samen Diemen 2024 - 2027

De gemeenteraad van Diemen in vergadering bijeen,
Gelet op de voordracht van het college d.d. 13 februari 2024

Besluit

1. Kennis te nemen van de (tussen)evaluatie Samen Diemen 2020-2023
2. In te stemmen met verlenging van de nota Samen Diemen 2024-2027

Aldus besloten tijdens de gemeenteraadsvergadering van 25 april 2024,

De voorzitter,

De griffier,