

Burgemeester en Wethouders



Retouradres: Postbus 9100, 2300 PC Leiden

Gemeenteraad Leiden

Gemeente Leiden
Bezoekadres Stadskantoor
Bargelaan 190
Postadres Postbus 9100
2300 PC Leiden
Telefoon 14071
E-Mail
Website www.leiden.nl/gemeente

Datum 26 mei 2020
Ons kenmerk Z/20/1512997
Onderwerp Reactie inzake QuickScan Rekenkamercommissie
'Zorgen over zorg'

Contactpersoon Van Kleef / Bongers
Doorkiesnummer 5227

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 16 april hebben wij uw verzoek over de QuickScan van de Rekenkamercommissie 'Zorgen over zorg' ontvangen. Conform artikel 13, lid 2 van de Verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp maken wij graag van de gelegenheid gebruik een advies uit te brengen over het rapport 'Zorgen over zorg'. Onze reactie concentreert zich op de vier conclusies van het rapport, weergegeven in hoofdstuk 4 van de QuickScan. Per conclusie brengen wij in beeld welke inspanningen wij hebben ondernomen en hoe wij verdere uitwerking voor ogen hebben.

Alvorens in te gaan op de conclusies van het onderzoek is het van belang in acht te nemen dat de QuickScan is uitgevoerd vóór de landelijke maatregelen ter bestrijding van het COVID-19 virus. De maatregelen stellen het onderzoek in een ander perspectief. De effecten van de bestrijding van het COVID 19 virus zijn nog niet in haar volle omvang bekend. Hoe dan ook is duidelijk dat de sociaal maatschappelijke en financiële gevolgen groot zullen zijn.

De kernboodschap van het onderzoek dat, *veel van de oorzaken van problemen en effecten van beleid binnen het sociaal domein onbekend zijn, terwijl dit domein zich in financieel zwaar weer bevindt en er zowel lokaal als landelijk veel beweging is*, wordt daarmee extra pregnant.

Het onderzoek van de Rekenkamer leidt tot vier conclusies. Onze reactie concentreert zich op de conclusie zoals weergegeven op pagina 17 en 18 van de QuickScan. Tot slot reageren wij nog op enkele specifieke punten uit het onderzoek die ons zijn opgevallen.

Conclusie 1 'Nieuw beleid vraagt om nauwkeurige monitoring'

Sinds de decentralisatie van taken van Rijk naar gemeenten in 2015 maakt de gemeente een monitor sociaal domein. De monitor heeft in de loop van de tijd verschillende vormen gekend. Bij de behandeling van de monitor over 2016 in september 2017 is door u aangegeven dat het gewenst is om een betere relatie te hebben tussen het woud aan gegevens en de doelen zoals opgenomen in de begroting en verschillende onderliggende beleidsnota's. Voor verbetering van de relatie tussen doel en maatschappelijk effect hebben wij op uw verzoek voor de duur van twee jaar in december 2017 een kwaliteitscommissie sociaal domein ingesteld (RV 17.0049). De kwaliteitscommissie is gestart in februari 2018.

Een eerste stap in het verbeteren van de relatie tussen doelen en maatschappelijke effecten hebben wij bewerkstelligd door het geven van een duiding bij de cijfers van de monitor over 2017 in september 2018. Daar de monitor over 2017 zich alleen concentreerde op de verstrekking van de voorzieningen vallende onder de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet en er geen actuele visie voor het sociaal domein in den brede was, is afgesproken de monitor sociaal domein samen met een afspiegeling van raadsleden van de commissie onderwijs & samenleving en werk & middelen verder te ontwikkelen en een visie sociaal domein op te stellen. Hoofddoel van de nieuwe visie voor het sociaal domein is zoals in de QuickScan reeds genoemd het tegengaan van versnippering, het bevorderen van de integraliteit en het vergroten van de aandacht op preventie. In mei 2018 heeft u de visie op het sociaal domein vastgesteld (RV 19.0029).

In de verdere ontwikkeling van de monitor is eerst in algemene zin stilgestaan bij wat er terecht is gekomen van de doelen van de decentralisatie. Dit is gedaan aan de hand van een presentatie van Jan Willem Duyvendak over 'De verhuizing van de verzorgingsstaat'. Uit deze studie komt naar voren dat voor het verbeteren van de relatie doel en maatschappelijk effect het van belang is dat doelstellingen specifiekere worden gemaakt.

In het vervoltraject van de verdere ontwikkeling is aan de hand van twee specifieke beleidsterreinen (armoede en eenzaamheid) gekeken hoe doelstellingen specifiekere kunnen worden gemaakt. Na het gezamenlijk kijken naar de mogelijkheden in het verbeteren van de relatie tussen doelen en effecten op de beleidsterreinen armoede en eenzaamheid is aandacht besteed aan causaliteit binnen het sociaal domein en het belang van kwalitatief onderzoek.

Als het gaat om causaliteit binnen het sociaal domein is de gemeente vaak één van de spelers die een rol heeft in het beoogd maatschappelijk effect. Als het gaat om op te nemen gegevens in de monitor dan is er meer dan kwantitatieve data. Het verhaal achter de data en kwalitatief onderzoek is vaak net zo belangrijk, zo niet belangrijker.

De verdere ontwikkeling heeft in september 2019 geresulteerd in een inrichtingsvoorstel voor de toekomstige monitor (RV 19.0081). Kern van het inrichtingsvoorstel is om de toekomstige monitor te willen baseren op de VNG indicatorenlijst zoals gepubliceerd op de site waarstaatjegemeente.nl. De VNG indicatorenlijst maakt een vergelijking met andere gemeenten mogelijk. Daarnaast is in het inrichtingsvoorstel vastgesteld welke informatie nog extra nodig is om de doelen uit de visie goed te kunnen monitoren.

Het inrichtingsvoorstel wordt samen met een advies van de kwaliteitscommissie uitgewerkt in de monitor sociaal domein over 2018 en 2019. De verder ontwikkelde monitor bieden wij in september 2020 ter bespreking aan.

Met de visie op het sociaal domein en de verder ontwikkelde monitor sociaal domein geven wij invulling aan de conclusie uit de QuickScan om het effect van het beleid in het sociaal domein beter te kunnen monitoren.

Conclusie 2 'Financiële situatie kwetsbaar'

Wij herkennen de conclusie dat de financiën van het sociaal domein kwetsbaar zijn. Een belangrijke reden hiervoor is dat het rijk de decentralisaties met kortingen op de budgetten heeft doorgevoerd.

Als het gaat om de inzet van middelen dan is onze visie dat alle Leidenaren mee tellen en mee kunnen doen. Het programma van de Sterke Sociale Basis (SSB) is daarbij het sociale fundament voor de inwoners van onze stad. Het is de basis waarop we bouwen. De SSB is een noodzakelijke voorwaarde om op duurdere vormen van zorg en ondersteuning te kunnen bezuinigen.

Gezien de kortingen van het Rijk en de noodzaak om een goede basis te hebben is in de vorige college periode €8 miljoen extra beschikbaar gemaakt. Bij de start van deze collegeperiode hebben wij nog eens € 15 miljoen extra vrijgemaakt voor het sociaal domein (reserve sociaal domein). Daarnaast is van het sociaal domein een gesloten financieel systeem gemaakt (het hek om het sociaal domein). Met het financieel technisch plaatsen van een hek om het sociaal domein garanderen wij de beschikbaarheid van financiële middelen voor het sociaal domein als geheel. De zekerheid van het beschikbaar hebben van een totaal budget maakt het mogelijk evenwichtig en integrale keuzen binnen het sociaal domein te maken. Daarnaast zorgen we -met het hek- dat het college ook de andere ambities op het gebied van verduurzaming, vergroening, mobiliteit, sport en woningbouw kan blijven realiseren.

Naast financiële investeringen hebben wij de afgelopen jaren diverse transformaties in gang gezet door zaken anders te organiseren. Door zaken anders te organiseren verwachten wij geld te besparen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een deel van de jeugdhulp te organiseren op het niveau van de Leidse Regio, waardoor meer maatwerk mogelijk is en de aansluiting met voorliggende voorzieningen (de sterke sociale basis) beter kan worden georganiseerd. Hierbij kan gedacht worden aan de samenwerking met huisartsen. Met de Sterke Sociale Basis gaan wij ook versnippering tegen, wat efficiëntiewinst oplevert. Voor inwoners zorgt dit voor een transparant en samenhangend aanbod.

Echter, ook in Leiden zagen we ons genoodzaakt bijsturingsmaatregelen te nemen. De maatregelen zijn er op gericht om binnen het beschikbaar budget te blijven. De bijsturingsmaatregelen zijn eind 2019 door u vastgesteld (RV 19.0114). De financiële positie van Leiden is weliswaar solide, door tegenvallende inkomsten uit het Gemeentefonds (onderbesteding Rijk) en oplopende uitgaven in het sociaal domein is alle financiële rek uit de begroting, de effecten van corona nog uitgezonderd. We verwachten ook in 2020 bij te moeten sturen om de tekorten binnen het sociaal domein beheersbaar te houden. Voorstellen hiervoor ontvangt u met de kaderbrief.

De financiële situatie rond de Jeugdhulp in Leiden is vergelijkbaar met andere grote steden. Sinds de decentralisatie zien wij een structurele toename van het gebruik van de Jeugdhulp. Een steeds groter percentage van de Jeugd maakt gebruik van Jeugdhulp. In Leiden maakt 1 op de 9 gebruik van één of andere vorm van jeugdhulp. De toename in het gebruik van jeugdhulp vraagt om een brede maatschappelijke discussie die landelijk gevoerd moet worden, maar ook in onze gemeente en regio. Met het rijk blijven wij verder in gesprek voor voldoende compensatie voor de gestegen vraag, bijvoorbeeld als gevolg van het door het rijk ingevoerde abonnementstarief. Voor de jeugdhulp verschijnen in het najaar van 2020 onderzoeken die uitsluitel moeten geven over of gemeenten structureel meer geld nodig hebben voor de uitvoering van de jeugdhulp.

Samenvattend onderschrijven wij de conclusie van de QuickScan dat de financiële situatie van het sociaal domein kwetsbaar is. Door bijsturingsmaatregelen en verbeterde samenwerking zetten wij in op het minder kwetsbaar maken hiervan.

Conclusie 3 'Regionale samenwerking blijft kans én uitdaging'

In Leiden zoeken we voor alle onderwerpen naar het juiste schaalniveau. Zo organiseren we bijvoorbeeld de Wmo voorzieningen op het niveau van de Leidse Regio (Oegstgeest, Leiderdorp, Zoeterwoude en Leiden) en handhaving en preventie van het gebruik van voorzieningen in de Wmo en Jeugdzorg op een wat grotere schaal van Holland Rijnland. Bij het organiseren van het juiste schaalniveau gaat het er ons om dat de inwoners zoveel mogelijk maatwerk kunnen krijgen en zoveel mogelijk profiteren van integraliteit van beleid. We kiezen daarin de meest efficiënte vorm van samenwerking op lokaal of regionaal niveau per onderwerp. Ook het landelijke debat over het juiste schaalniveau voor het organiseren van zorg en jeugdhulp speelt hierbij een rol: er zijn ook invloeden vanuit Den Haag die een rol spelen in de vraag op welk niveau zorg en ondersteuning georganiseerd worden.

Conclusie 4: Woonopgave

Het vinden van een passende (sociale) woning is lastig. De druk op de woningmarkt in Leiden is groot. De huidige en toekomstig verwachte prijzen van woningen maken dat voor grote groepen mensen moeilijk realiseerbaar is om een betaalbare woning te vinden.

In het sociaal domein zetten wij ons in om ook voor mensen met een smalle beurs voldoende woningen beschikbaar te hebben. In de eerste plaats zijn hiervoor in de recent vastgestelde woonvisie (RV 19.0104) afspraken gemaakt om tenminste 30% van de nieuw te bouwen woningen te realiseren in de sociale sector.

Daarnaast heeft dit college bijzonder aandacht voor het huisvesten van ouderen, kwetsbare inwoners uit de GGZ & gehandicaptenzorg, statushouders en bewoners van een beschermde woonvorm. Zo staat wonen centraal in het uitvoeringsplan Maatschappelijke Zorg Leidse regio. In de Leidse regio is geformuleerd dat we werken vanuit 1 gebied, 1 opgave, 1 aanpak. Dit betekent dat we intensief samenwerken om in onze subregio een (woning)aanbod te realiseren dat aansluit bij de behoefte. We hebben ondertussen goed in beeld hoeveel en welke woonvormen er nodig zijn in de regio.

Niet alleen de druk op de woningmarkt, maar meer in algemene zin op het ruimte gebruik is groot. Telkens moet een afweging worden gemaakt hoe de schaarse ruimte ingericht kan worden. De inrichting van de ruimte start met de omgevingsvisie. Het sociaal domein is nauw betrokken bij de plannen voor de ontwikkeling van de omgevingsvisie. Op een wat concreter niveau wordt ook bij de omgevingsplannen voor Zuidwest, De Mors en straks Leiden Noord gekeken naar inbreng van het sociaal domein. En hebben wij als gemeente bijvoorbeeld een vaste norm voor speelruimte bij ruimtelijke plannen.

Wij zien een nauwe relatie tussen de woonopgave en de aanwezigheid van voldoende maatschappelijke voorzieningen. Recent is onderzocht wat de afstand van woningen is tot verschillende maatschappelijke voorzieningen als de huisarts, kinderopvang en scholen. Bij de programmering van toekomstige maatschappelijke voorzieningen is de afstand van woningen tot voorzieningen voor ons een belangrijke leidraad.

Daarnaast baseren we ons ook op de verwachte demografische ontwikkeling van Leiden. Kijkend naar de demografische ontwikkeling en het creëren van een aangenaam en gezond

leefmilieu zijn de woonopgave en het sociaal domein voor ons twee kanten van dezelfde medaille. Het is voor ons één beleidsmatige vraag.

Overige punten

Tot slot maken wij graag van de gelegenheid gebruik nog een reactie te geven op een aantal andere punten uit de Quick Scan:

- In de presentatie van de cijfers wordt Leiden vergeleken met referentiegemeenten, ofwel gemeenten die vergelijkbaar zijn qua aantal inwoner (tussen de 100.000 en 300.000 inwoners). Op een groot aantal van de vergeleken onderwerpen doet Leiden het beter dan andere gemeenten. Dit is zeer zeker positief. Wij vermoeden dat dit komt door de investeringen die Leiden als stad doet in het stadklimaat. Het gaat dan om bijv. de kenniseconomie die in Leiden gestimuleerd wordt en de investeringen die in preventie gedaan worden. We hebben in Leiden een bevolking die hoger is opgeleid en meer divers dan die in de meeste referentiegemeenten. Investeren in preventie in combinatie met een ander type bevolking leiden tot een lager gebruik van sociale voorzieningen.
- Op pagina 16 wordt gerapporteerd over het interview met de Adviesraad Sociaal Domein. Daarin staan twee belangrijke punten waarop we graag reageren. Ten eerste vindt de Adviesraad het belangrijk dat er voldoende aandacht voor monitoring en evaluatie is. We verwijzen hiervoor naar het doorlopende gesprek met u hierover, zoals beschreven bij conclusie 1. Ten tweede geeft de Adviesraad aan zorgen te hebben over het blijven bieden van de noodzakelijke zorg in tijden van beperkte budgetten. We willen graag benadrukken dat we dit zeker willen blijven doen. Het tweede subdoel van de Visie Sociaal Domein is immers 'Leidenaren nemen naar vermogen deel aan de samenleving en er is zo nodig een vangnet. Dit neemt niet weg dat deze vraag urgenter wordt, ook gezien de vermoede maatschappelijke effecten van corona in de vorm van toename in de vraag naar hulp en ondersteuning in het sociaal domein.
- Op pagina 23 wordt geadviseerd om nader onderzoek te doen naar de verklarende factoren voor jeugdhulpgebruik. Veel beleidsvraagstukken in het sociaal domein zijn 'wicked', dat geldt ook voor de jeugdhulp; de oorzaken zijn niet eenduidig aan te wijzen. Echter hebben we voldoende aanwijzingen/ verklaringen in algemene zin voor het jeugdhulpgebruik. Met de kennis die we hebben, die breder is dan het NJI rapport: TWO, jeugdhulpaanbieders, JGT, voorveld, cliënten, huisartsen, onderwijs en ervaringen elders in het land geven we vorm aan de doorontwikkeling van de jeugdhulp. Wij hebben er destijds voor gekozen om geen apart aanvullend onderzoek te doen gezien de ontwikkelingen binnen de beleidsvorming. Sinds de QuickScan hebben we in de Leidse regio stappen gezet. De visie 'Samen sterk voor de toekomst van de jeugd(hulp)' is in oktober 2019 vastgesteld gevolgd door 'Het kader voor de opdracht aan de gemeentelijke toegang jeugdhulp' in januari 2020 en het 'Programmaplan zorgaanbod jeugdhulp Leidse regio' in februari 2020. In april 2020 heeft het college het inkoopplan jeugdhulp vastgesteld, dit is een gezamenlijke productie van de Leidse regio en de Duin- en Bollenstreek.

Resumerend levert de QuickScan 'Zorgen over zorg' van de Rekenkamercommissie voor de gemeente Leiden belangrijke conclusies op waar wij als college hard mee aan het werk zijn. Rond de vier hoofdconclusies: verbeteren van de relatie tussen beleid en maatschappelijke effecten, de kwetsbaarheid van de financiële situatie, de regionale samenwerking en de woonopgave hebben wij trajecten ingang gezet die wij nu en in de toekomst graag samen met u verder willen vervolgen.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Leiden,
de Secretaris, de Burgemeester,

