

80 + 20 > 100

*Hoe het sociaal domein er voor zorgt dat het
meer mensen beter gaat*



18 februari 2008

Onze missie: een beter presterend sociaal domein

De bestuurders van de centrale stad en de stadsdelen leggen de lat hoog voor het sociaal domein. Vooral het *bestuursakkoord*, en *Jong Amsterdam/Kinderen Eerst* bevatten scherpe ambities. Tegelijkertijd signaleren wij op bestuurlijk niveau onrust als het gaat om de geboekte resultaten. Het lukt ons als verantwoordelijke ambtenaren onvoldoende om de scherpe bestuurlijke ambities te realiseren. Complexe problemen van hulpbehoevende burgers lossen we samen in onvoldoende tempo op. We zien onnodige concurrentie tussen diensten en stadsdelen en we hebben de aansturing van het sociaal domein ingewikkeld gemaakt. In de top nemen we veel besluiten en initiatieven maar in de uitvoering zien we onrust én onvoldoende kwaliteit. Ook kost de realisatie van goede initiatieven te veel tijd. Dit alles leidt tot ongeduld, frustratie en ad hoc interventies. Deze sorteren op de korte termijn effect maar dragen uiteindelijk niet bij aan een duurzaam resultaat.

Wij onderkennen dat het sociaal domein beter kan én moet presteren. Daarom namen wij het initiatief om voorliggende visie te maken met als doel de uitvoering in het sociaal domein te versterken.

Met deze visie bouwen we voort op succesvolle initiatieven en projecten. Zoals het nieuwe Bureau Leerplicht Plus, de recent gebundelde opzet van de maaltijdvoorzieningen door de stadsdelen, de aanpak van multi-probleem gezinnen en de inzet van bewonersadviseurs die in een aantal stadsdelen al actief zijn. Lang niet alle elementen die wij in voorliggende visie hebben opgenomen zijn dus nieuw.

Wel gaan we een stap verder. Het resultaat moet beter en daarvoor is nodig dat we de krachten van diensten en stadsdelen bundelen, minder beleid maken, meer uitvoeren en dat we de besturing en de besluitvorming simpel en scherp maken.

Om resultaat te boeken zetten wij in op de volgende maatregelen:

- we creëren een eenduidig aanbod voor de inwoners van Amsterdam én creëren flexibiliteit voor de stadsdelen om gerichte voorzieningen aan te bieden, door de invoering van een *basis- en pluspakket*;
- we organiseren betere ondersteuning voor Amsterdammers door niet alleen onze eigen organisatie te verbeteren maar door ook organisaties die wij niet financieren *aan te spreken op resultaten*;
- we verbeteren de dienstverlening in het sociaal domein en bereiken alle Amsterdammers door *brede sociale loketten* te introduceren en *bewonersadviseurs* in te zetten in alle stadsdelen;

80 + 20 > 100

- we creëren een hoge productie en meer kwaliteit in het sociaal domein door stadsdelen en diensten een *heldere rol te geven, minder nieuw beleid* te maken, ons te richten op de uitvoering, *flexibeler* te werken en professionals de ruimte te geven.
- we maken de bestuurlijke aansturing slagvaardiger door onze overlegstructuren *betere en eenvoudiger* in te richten, de *verantwoordelijkheden scherper* te beleggen en *sneller beslissingen* te nemen.
- we versnellen de aanpak van enkele lopende trajecten en starten een veranderprogramma voor de langere termijn.

Er worden discussies gevoerd over het veranderen van de bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen stad en stadsdelen en over het bestuurlijk stelsel als zodanig. Wij mengen ons niet in deze discussie. Deze moet vooral op politiek-bestuurlijk niveau gevoerd te worden. Onze voorstellen leiden tot verbeteringen voor de burger door gezamenlijk optreden van stad en stadsdelen, in welke relatie dan ook. Wij focussen vooral op die samenwerking. En op de uitvoering. Voor een excellente uitvoering is het bovendien nodig dat we ook onze partners buiten de gemeente bij de discussie betrekken. Ook zij dragen bij aan de beoogde resultaten en hebben uit dien hoofde ook een deelverantwoordelijkheid. Waar in onze ogen nieuwe bestuurlijke afspraken een randvoorwaarde zijn voor verbeteringen, laten wij niet na daar voorstellen voor te doen. Wij zijn er van overtuigd dat een heldere bevoegdheidsverdeling helpt om betere resultaten te halen.

Het werken aan onze visie hebben wij in de afgelopen maanden ervaren als inspirerende tijd. Wij maakten daarbij gebruik van een grote hoeveelheid aan ideeën en plannen, van onze collega's maar ook van de uitvoerende partners. Wij kregen input van vier werkgroepen die ieder een scherpe analyse maakten van een inhoudelijk thema (Succesvolle schoolloopbaan, Wonen, zorg en dienstverlening, Sluitende aanpak zorg en Re-integratieladder). Op verschillende momenten in het proces kregen we scherpe reacties terug op onze ideeën van de leden van het bestuurlijk team. Hennah Buyne, Marijke Vos, Lieke Thesingh en Martin Verbeet.

Wij bedanken iedereen die op welke wijze dan ook een bijdrage leverde aan dit traject voor de waardevolle inbreng die we kregen. We rekenen erop dat we weer een beroep op jullie kunnen doen bij het in de praktijk brengen van deze visie.

80 + 20 >100

Michel Kanters

Directeur Dienst
Maatschappelijke Ontwikkeling
(DMO)

Wim Schreuders

Directeur Dienst Werk en
Inkomen (DWI)

Maarten Egmond

Directeur Dienst Wonen (DW)

Amida Michael

Sectormanager stadsdeel Zeeburg

Rutger Hageraats

Kwartiermaker sociaal domein

Marjolein Verstappen

Directeur GGD

Marike Bonhof

Hoofd afdeling sociaal domein
Bestuursdienst

Suze Duinkerke

Directeur Dienst Zorg en
Samenleven

Henk van Waveren

Regisseur sociale cohesie

Hepko Wink

Stadsdeelsecretaris Zuider-Amstel

80 + 20 > 100

Inhoud

1 aanleiding en samenvatting	6
1.1 aanleiding visie is bestuurlijke opdracht en besef dat het beter kan én moet	6
1.2 wij willen 14 maatregelen doorvoeren om meer mensen beter te helpen	8
2 Amsterdam kiest voor actief optreden in sociaal domein	10
2.1 we nemen gerichte interventies vanuit levensloopgedachte	10
2.2 <i>we gaan ervoor</i> vanuit de verantwoordelijkheid die wij hebben voor onze inwoners	11
2.3 Amsterdam werkt vanuit vraaggestuurde benadering en gaat indien nodig erop af!	12
3 eenduidig aanbod en flexibiliteit door invoeren basis- en pluspakket	14
3.1 basispakket omvat op termijn 80% van de voorzieningen waar alle Amsterdammers een beroep kunnen doen	14
3.2 met pluspakket geeft stadsdeel vorm aan eigen beleid	15
4 we maken dienstverlening beter en helpen alle Amsterdammers	17
4.1 vragen die sociaal domein moet helpen oplossen zijn divers	17
4.2 zelfredzaamheid vergroten door brede sociale loketten, internet en telefonie	18
4.3 bewonersadviseurs in stadsdelen halen de vraag op	19
4.4 complexe vragen opgelost aan stadsdeeltafel; overige vragen handelen organisaties zelf af	21
5 hogere productie en meer kwaliteit door heldere rolverdeling en samenwerking	23
5.1 we zetten stadsdelen en diensten in hun kracht en beëindigen onnodige concurrentie	23
5.2 betere besturing en besluitvorming geeft rust in de uitvoering	24
5.3 planmatig vormgeven van nieuw ontwikkelingen	27
5.4 vierkant wordt sociale alliantie die ambities waar maakt	28
5.5 investeren in middenmanagement en flexibele inzet van mensen	29
5.6 professionals moeten over de noodzakelijke informatie gaan beschikken	30
6 De implementatie van de voorstellen	31
6.1 Onze visie op de implementatie: snel resultaat, geen grootschalige reorganisatie maar wél fundamentele organisatorische veranderingen	31
6.2 Focus op snelle resultaten	32
6.3 Verbeterprogramma en sturing van het programma	34
6.4 Kosten van het programma	35

80 + 20 > 100

1 aanleiding en samenvatting

1.1 aanleiding visie is bestuurlijke opdracht en besef dat het beter kan én moet

Het college van burgemeester en wethouders en de portefeuillehouders van de stadsdelen gaven ons de opdracht om een visie formuleren die leidt tot een betere uitvoeringspraktijk in het sociaal domein. De bestuurlijke aansturing van de opdracht werd in handen gegeven aan een bestuurlijk team. Op 5 oktober 2007 stelde dit team onze opdrachtformulering vast¹.

Aan de basis van de bestuurlijke ambities in Amsterdam liggen de uitgangspunten dat:

- alle Amsterdammer gezond en veilig mee doen en hun weg vinden of worden geholpen als zij hierbij problemen ondervinden;
- kinderen gezond en veilig op groeien, vanuit een solide basis. Ze doen mee, horen erbij, zijn in staat zich optimaal te ontplooiën, met zelfredzaamheid als resultaat.

Voor een groot deel van de Amsterdammers is het aanbieden van enkele basisvoorzieningen, zoals OKC, onderwijs en eerstelijns zorg voldoende om deze ambitie waar te maken. Anderen krijgen extra zorg of ondersteuning omdat zij die nodig hebben.

Maar tot onze spijt constateren wij dat:

- te weinig Amsterdammers hun talenten verzilveren;
- we een deel onvoldoende of te laat bereiken;
- een te groot aantal onvoldoende bagage heeft voor werk;
- overlast hardnekkig blijkt in sommige wijken.

Ook zien wij in onze eigen organisaties:

- dat we eenvoudige zaken van burgers steeds beter en efficiënter oplossen (denk bijvoorbeeld aan het aantal cliënten van DWI dat goed terugloopt) maar dat de aanpak van complexe gevallen te weinig effectief is (zie case 1.1 over mevrouw Kuipers). Dat is zorgwekkend;
- dat het aanbod van voorzieningen van het sociaal domein toegankelijker moet worden. Er zijn nog teveel digitale en fysieke loketten en we slagen er niet goed in bewoners te bereiken die zelf – of met hulp van hun sociaal netwerk- de weg niet vinden in het sociaal domein;
- dat stadsdelen en centrale diensten in toenemende mate samenwerken maar dat het concreet invulling geven aan gezamenlijke initiatieven te langzaam gaat;

¹ Het bestuurlijk team bestaat uit de wethouders Hennah Buyne, Marijke Vos (centrale stad), Lieke Thesingh (stadsdeel Oud Zuid) en Martin Verbeet (stadsdeel Oost Watergraafsmeer). In de opdracht gaf het bestuurlijk team als richting dat het wenselijk is dat: a.) diensten en stadsdelen hun capaciteit op gemeenschappelijke beleidsthema's bundelen (en samen wellicht met minder beleids capaciteit uit de voeten kunnen); b.) diensten een sterkere en betere servicefunctie vervullen voor stadsdelen; c.) diensten en stadsdelen als elkaars verlengstuk functioneren; d.) stadsdelen en uitvoerende diensten over meer mensen en kwaliteiten beschikken voor uitvoeringstaken; e.) stadsdelen gemakkelijker gelijk werk leveren; f.) organisaties elkaar aanspreken op uitvoeringsaanleggen in de keten die nodig zijn om resultaten te halen.

80 + 20 > 100

- dat we te vaak 'nieuw' beleid aan het maken zijn op onderwerpen waar we al beleid op hebben en dat er voor de burger onverklaarbare verschillen in dienstverlening zijn;
- dat stadsdelen het gevoel hebben dat ze worden overladen met nieuwe ambities en daardoor te weinig in de positie zitten om uit te voeren.

Case uit de Amsterdamse praktijk (stadsdeel de Baarsjes)

Mevrouw Kuipers is 31-jaar en heeft 2 kinderen van 4 en 1 jaar oud. Als kind is zij mishandeld. Ze, kampt met een aantal gezondheidsklachten en heeft last van stemmingswisselingen. Ze is vrijwel analfabeet en dyslectisch en heeft nauwelijks op school gezeten. Ze uit zich vaak agressief, kan niet met geld om gaan en heeft problemen met de opvoeding van haar kinderen. Het gezin woont in een te klein ongeschikt huis met vochtplekken en schimmels in de Baarsjes.

Problemen op de school waarop haar oudste kind zit is door een ruzie tussen haar en de lerares zo uit de hand gelopen dat het kind geschorst is. Er zijn signalen van kindermishandeling: haar dochtertje zou met een riem geslagen zijn, vanwege problemen bij het zindelijk worden. Ook werd zij opgenomen wegens uitdrogingsverschijnselen en een verwaarloosde longontsteking.

Mevrouw geeft duidelijk aan hulp nodig te hebben. De huisarts verwijst mevrouw door naar GGZ-instelling Mentrum. Daar voert zij meerdere gesprekken met een SPV-er. Mevrouw wordt aangemeld bij Jeugdzorg, maar daar is geen plaats. Ook zijn er gesprekken met de interne begeleider van de basisschool. Ze is aangemeld voor een budgetteringscursus. Naast Mentrum maakt ook DWI zich grote zorgen over de kinderen.

Langere tijd blijft onduidelijk onder wiens verantwoordelijkheid het gezin valt. Er zijn verschillende partijen bij het gezin betrokken en mevrouw krijgt diverse intakes. Dit levert aanvankelijk wat vooruitgang op maar uiteindelijk vooral terugval. Mevrouw verliest de moed en is erg bang dat haar kinderen haar worden afgenomen. Ze komt niet opdagen op de budgetteringscursus, haar dochter gaat nauwelijks naar school vanwege darmklachten. Bureau Jeugdzorg draagt het dossier over aan MEE Amstel en Zaan. Al die tijd blijft het onduidelijk welke hulp het gezin nodig heeft. Er volgt een periode waarin verschillende mensen zich met het gezin bezighouden (klantmanager DWI, GGD-arts, MEE, interne begeleider basisschool, Leger des Heils, Kinderarts ziekenhuis, trajectbegeleider). Mevrouw werkt soms wel en soms niet mee. Iedereen belt met iedereen. Contactpersonen blijken op vakantie of zijn ziek te zijn. Niemand is verantwoordelijk en niemand stelt een integraal doel of stappenplan op.

Hier is beschreven hoe de situatie van mevrouw Kuipers feitelijk is verlopen. Met de voorgenomen maatregelen uit dit rapport zal haar situatie besproken worden binnen de stadsdeeltafel, waar een casemanager wordt aangesteld. Ook wordt mevrouw Kuipers door de bewonersadviseur benadert, die niet meer loslaat totdat zij adequate dienstverlening ontvangt.

Case 1: mevrouw Kuipers in de problemen

De afgelopen periode hebben we aantoonbaar zaken verbeterd. Stad en stadsdelen werken meer samen waardoor onze prestaties verbeterden. Het *Bestuursakkoord* vormt daarbij een belangrijke stimulans. Voor het eerst is op zoveel onderwerpen overeenstemming bereikt en is de weg geëffend voor een nieuwe aanpak in Amsterdam. Andere voorbeelden zijn het besluit om te komen tot een gezamenlijke leerplichtorganisatie, de overeenstemming over de uitwerking van het WMO-beleid,

80 + 20 > 100

afspraken die we maakten met de schoolbesturen over de zorgaanpak voor de jeugd en afspraken met VMBO en MBO scholen en het Rijk (convenant) om de kwaliteit van het onderwijs de te verbeteren voor 2010. Ook hebben we op terreinen zoals het vroegtijdig schoolverlaten veel scherper in beeld welke problemen we moeten aanpakken dan pakweg twee jaar geleden. Dat is grote winst.

We realiseren ons dat het niet genoeg is om de gesignaleerde knelpunten op te lossen. De tijd is rijp om met onze organisaties een verandering in gang te zetten. Daarbij gaat het zowel om het verbeteren van onze individuele organisaties als om nauwere samenwerking.

1.2 wij willen 14 maatregelen doorvoeren om meer mensen beter te helpen

De belangrijkste resultaten die onze voorstellen in een periode van een half tot twee jaar opleveren zijn dat:

- inwoners van Amsterdam in het sociaal domein op een *eenduidiger pakket van dienstverlening* kunnen rekenen dankzij de introductie van een basis- en pluspakket dat ook kostenvoordelen oplevert en vrijheid geeft aan stadsdelen om maatwerk te leveren;
- inwoners merken dat de *toegankelijkheid van de dienstverlening* aanzienlijk verbetert doordat er in de stadsdelen *brede sociale loketten* zijn waar ze met alle vragen terecht kunnen en op de website of bij het klantcontactcentrum eenvoudig antwoorden krijgen;
- in alle stadsdelen de inwoners die hulp nodig hebben maar hun weg niet vinden in de bureaucratie worden geholpen door *bewonersadviseurs*;
- stadsdelen een centrale rol krijgen in de afstemming van het hulpaanbod van verschillende organisaties bij multi-probleem gevallen zodat we deze complexe zaken sneller oplossen;
- een heldere roverdeling tussen stad en stadsdelen leidt tot rust in de uitvoering en effectievere aansturing zodat we meer productie kunnen draaien met een hogere kwaliteit. Het aanspreken van organisaties die we niet financieren op hun resultaten draagt ook bij aan betere resultaten.

In tabel 1.1 bevat een overzicht van hoofdstukken in dit rapport, de maatregelen die we voorstellen en de effecten die deze opleveren. In de hoofdstukken werken we de maatregelen uit. Die uitwerking vraagt om een forse verandering van werkwijze en organisatie en om investeringen. Hoofdstuk 6 bevat een uitwerking van onze ideeën over de implementatie: snel werken aan korte termijn successen, geen grote reorganisatie maar wel fundamenteke veranderingen en de inzet van een meerjarig veranderprogramma.

Hoofdstukken	Effecten en maatregelen
Amsterdam kiest voor actieve benadering in sociaal domein (Hoofdstuk 2)	<ol style="list-style-type: none"> 1. door te denken vanuit de levensloop gericht investeren op preventie, meer aandacht besteden aan kosten en baten en waar nodig bemoeizorg als laatste redmiddel (paragraaf 2.1); 2. vanuit verantwoordelijkheid voor de Amsterdammer ook sturen op de uitvoering van <i>organisaties die de gemeente niet financiert</i> (paragraaf 2.2);

80 + 20 >100

Hoofdstukken	Effecten en maatregelen
	<p>3. <i>bewonersadviseurs</i> ondersteunen mensen die dat nodig hebben om hun hulpvraag te formuleren, te stellen en beantwoord te krijgen: we gaan op de problemen af! (paragraaf 2.3 en 3.3);</p>
<p>Eenduidig aanbod én flexibiliteit door invoering basis- en pluspakket (Hoofdstuk 3.)</p>	<p>4. door introductie van een <i>basispakket</i> waar alle Amsterdammers een beroep op kunnen doen creëren we een eenduidig aanbod (paragraaf 3.1);</p> <p>5. stadsdelen vullen een <i>pluspakket</i> zo in dat het aansluit op specifieke (niet stadsbrede) behoeften van inwoners. (paragraaf 3.2).</p>
<p>Verbetering van de dienstverlening en hulp voor alle Amsterdammers (Hoofdstuk 4.)</p>	<p>6. in de stadsdelen komen brede en uniform georganiseerde <i>sociale loketten</i> die verbonden zijn met gespecialiseerde voorzieningen als de OKC's, DWI-marktpleinen, steunpunten Huiselijk Geweld en het zorgaanbod (paragraaf 4.2);</p> <p>7. inwoners vinden gemakkelijk de weg in het sociaal domein via de <i>internetsite</i> www.amsterdam.nl, de sites van de aanbieders; het <i>klantcontactcentrum</i> (14020) handelt telefonische vragen voor het sociaal domein in één keer goed af (paragraaf 4.2);</p> <p>8. stadsdelen bieden <i>tafels</i> waar hulpverlenende diensten en instellingen met elkaar complexe cases bespreken; zo ontstaat een effectieve coördinatie van het aanbod waar dat nodig is (paragraaf 4.4).</p>
<p>Hogere productie en meer kwaliteit door heldere rolverdeling en samenwerking (Hoofdstuk 5.)</p>	<p>9. effectievere samenwerking tussen stadsdelen en diensten door een <i>heldere rolverdeling</i> (paragraaf 5.1);</p> <p>10. betere <i>besturing en besluitvorming</i> bieden rust in de uitvoering (paragraaf 5.2)</p> <p>11. meer en sneller resultaat door samen planmatig te werken (paragraaf 5.3.);</p> <p>12. instellen <i>sociale alliantie</i> leidt tot grip op resultaten verbeterprogramma (paragraaf 5.4);</p> <p>13. effectievere samenwerking door <i>investering</i> in management en <i>flexibele</i> inzet medewerkers (paragraaf 5.5);</p> <p>14. betere samenwerking door delen van informatie (paragraaf 5.6)</p>
<p>Uitvoering van de voorstellen: onze visie op de implementatie (Hoofdstuk 6)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - focus op snelle resultaten; - geen grootschalige reorganisatie maar wel fundamentele veranderingen; - een verbeterprogramma

Tabel 1.1.: de veertien maatregelen die wij voorstaan en het implementatieplan. De maatregelen lichten we toe in de volgende hoofdstukken.

80 + 20 > 100

2 Amsterdam kiest voor actief optreden in sociaal domein

2.1 we nemen gerichte interventies vanuit levensloopgedachte

We moeten ons nadrukkelijk afvragen of we wel de goede dingen doen. Denken vanuit de *Levensloop* van de Amsterdammer is een manier van denken die ons helpt om de goede dingen doen. Het idee dat daar aan ten grondslag ligt is dat interventies in bijvoorbeeld de vroege jeugd van kinderen problemen voorkomen op het moment dat ze tieners zijn. Door op het juiste moment interventies te plegen, kunnen we met minder inzet veel ellende voorkomen. Ook kunnen we aan de hand van de levensloop op voorhand voorspellen aan welke voorzieningen de Amsterdammer behoefte heeft in de verschillende levensfasen.

Uitgangspunten van de levensloopbenadering zijn:

- preventie levert meer op dan curatie;
- denken in termen van investeringen en kosten en baten;
- door bemoeizorg zijn we er vroegtijdig bij.

Preventie levert meer op dan curatie

Preventie komt in de eerste plaats het welzijn van de Amsterdammer ten goede. Door tieners te wijzen op de risico's van alcohol of serieuze schulden, voorkomen we dat ze als twintigers of dertigers dusdanig grote problemen hebben dat ze er niet op eigen kracht uitkomen. Daarnaast is preventie ook voor de gemeente van belang. Bij de voortijdig schoolverlaters zien we dat 90% van de ouders ook geen startkwalificatie heeft. Door bij deze kinderen al op de lagere school actief bij te sturen, beperken we hun uitval op de middelbare school. Dit levert bijvoorbeeld op dat minder jongeren bij DWI om een uitkering vragen en moeilijk te plaatsen zijn omdat het ze ontbreekt aan een startkwalificatie. Dat we inzetten op preventie betekent niet dat we niet meer repressief optreden. Vanzelfsprekend doen we dat als het nodig is.

Denken in termen van investeringen en kosten en baten

De levensloopbenadering betekent ook denken in termen van investeringen en kosten en baten. Preventie of actief ingrijpen, kost vaak een stuk minder dan het oplossen van serieuze problemen. De kosten die schooluitval, sociale deprivatie, werkeloosheid, criminaliteit en radicalisering met zich meebrengen, zijn vele malen hoger dan investeringen aan de voorkant om die verschijnselen te voorkomen. Het is daarom belangrijk om te investeren in voorzieningen vooraan in de levensloop. Het betekent dat het voor de gemeente zinvol is om te investeren in voorzieningen en interventies die er op gericht zijn om sociale problemen vroegtijdig te signaleren en aan te pakken. Door de basisvoorzieningen op orde te brengen, beperken we uitgaven op latere momenten.

Het is tevens belangrijk om te beseffen dat de meeste Amsterdammers zelfredzaam zijn, en allereerst zelf de verantwoordelijk dragen voor zichzelf en hun kinderen. De kosten van sociale interventies moeten daarom zorgvuldig worden afgezet tegen de financiële en maatschappelijke baten. Het gaat immers om gemeenschapsgeld.

Door bemoeizorg zijn we er vroegtijdig bij

Levenslooptenken vraagt in de derde plaats dat we opereren vanuit de gedachte van *bemoeizorg* als laatste redmiddel. We zoeken de Amsterdammer ook op als hij niet actief

80 + 20 > 100

om ons vraagt. Als het niet goed gaat komen we bij mensen thuis om samen met hen na te denken over de juiste stappen. Op deze wijze helpen we voorkomen dat er op een later moment echt grote problemen ontstaan.

Levensloopdenken leidt tot verschillende typen van voorzieningen en interventies

Basisvoorzieningen zijn beschikbaar en toegankelijk voor alle Amsterdammers. Het zijn interventies die een succesvol leven bevorderen. Vanuit dit perspectief willen we ook investeren in het sociaal domein. Het gaat om voorzieningen, zoals OKC's, onderwijs, eerstelijns dienstverlening, waar nodig outreachende dienstverlening, geestelijke gezondheidszorg, inburgering, bijstand bij ziekte en andersoortige uitval, ondersteuning van re-integratie en armoede bestrijding. Door de basisvoorzieningen op orde te brengen, beperken we uitgaven op latere momenten.

Vroegtijdig signaleren en preventieve interventies pakken problemen aan die gedurende het leven kunnen ontstaan. Deze interventies richten zich daarmee op specifieke (risico) groepen. Het gaat om interventies, zoals: Ouder Kind Centra (opgroei en opvoedondersteuning), zorgsystemen en bewonersadviseurs. We opereren ook vanuit de gedachte van bemoeizorg. We zoeken de hulpbehoevende Amsterdammer op als hij niet actief om ons vraagt. Gezamenlijk formuleren we de hulpvragen en helpen om op de juiste plek terecht te komen.

Curatieve interventies richten zich op het oplossen van problemen die zijn ontstaan. De grotere inzet op preventie betekent niet dat we niet meer repressief optreden. We blijven dat vanzelfsprekend doen waar nodig.

Repressieve interventies worden waar nodig onvrijwillig opgelegd. Het gaat dan om interventies waarbij politie en justitie een rol spelen.

2.2 we gaan ervoor vanuit de verantwoordelijkheid die wij hebben voor onze inwoners

In het leven van de Amsterdammer vinden allerlei gebeurtenissen plaats die het persoonlijk leven en welzijn beïnvloeden. Sommige gebeurtenissen leiden tot problemen die Amsterdammers zonder ondersteuning niet zelf kunnen oplossen. Voorbeelden daarvan zijn ontslag, problemen bij het opvoeden, schulden of psychosociale problemen. Voor een antwoord op deze situaties klopt de Amsterdammer aan bij gemeentelijke of buitengemeentelijke organisaties. De uitvoering in het sociaal domein is in te delen in drie groepen. In de eerste plaats biedt de gemeente de Amsterdammer zelf ondersteuning, bijvoorbeeld doordat de eigen diensten bijstandsuitkeringen verstrekken of de jeugdgezondheidszorg uitvoeren. In de tweede plaats huurt de gemeente partijen in zoals de schuldhulpverlening of het maatschappelijk werk. In de derde plaats zijn er organisaties actief waar de gemeente formeel geen relaties mee heeft zoals scholen of ziekenhuizen.

Deze scheidslijnen zijn voor de Amsterdammer niet relevant. Voor zijn welzijn gebruikt hij de ondersteuning die hij nodig heeft en is het van belang dat er goede afstemming is tussen de verstrekkers van diensten en voorzieningen. Het welzijn van de Amsterdammer is immers de optelsom van alle ondersteuning die iemand krijgt, ongeacht wie het uitvoert of financiert. Vanuit dit bewustzijn kiezen stad en stadsdelen voor een actieve en sturende

80 + 20 >100

opstelling naar alle uitvoerende partijen. Wij komen op voor de belangen van onze inwoners en spreken – ook partijen die wij niet financieren - aan op een excellente uitvoering. Tabel 2.2. bevat een overzicht van de verhoudingen en onze opstelling.

Verhouding gemeente en uitvoering	Mogelijkheden om uitvoering te beïnvloeden	Voorbeelden
gemeente voert zelf uit	direct sturen op excellente uitvoering en resultaten door management	GGD en DWI
gemeente financiert uitvoering (deels)	door subsidievoorwaarden of bestek aanbesteding sturen op resultaat en samenwerking met andere partijen. Meer resultaatgericht financieren; professioneler opdrachtgeverschap	schuldhulpverlening, maatschappelijk werk en buurtwerk
gemeente financiert niet	partijen aanspreken op excellente uitvoering; meestal in de vorm van samenwerking of convenanten maar indien nodig ook door een lobby of hen in het openbaar aan te spreken	onderwijs, zorginstellingen en woningcorporaties

Tabel 2.2 verhouding van de gemeente tot de uitvoering en mogelijkheden om die te beïnvloeden

Deze tabel richt zich op de institutionele partners binnen en buiten de gemeente. Daarnaast zijn er ook veel particuliere initiatieven vanuit burgers zelf. Of het nou gaat om de mensen die zelf het initiatief nemen om problemen op te lossen, mensen die in vormen van vrijwilligerswerk en mantelzorg hun bijdrage leveren of organisaties die dergelijke initiatieven ondersteunen en bevorderen. Als gemeente werken we ook actief met hen samen om onze doelstellingen te realiseren.

Ons uitgangspunt is dat het gegeven dat we er formeel niet over gaan geen reden is om niet mee te sturen. Vanuit de gemeente (zie hoofdstuk 5) gaan we ook de resultaten van anderen nauwlettend volgen en zonodig verantwoordelijken aanspreken op een excellente uitvoering. Het onderwijs is hier een voorbeeld van. De problemen in het onderwijs zijn al tijden zorgwekkend. Onder meer de schoolbesturen geven aan dat zij de problemen niet meer alleen aankunnen. Dit biedt ruimte voor samenwerking met ons, waarbij we elkaar aanspreken op afspraken en verantwoordelijkheden. Samenwerking is niet langer vrijblijvend.

2.3 Amsterdam werkt vanuit vraaggestuurde benadering en gaat indien nodig erop af!

Een levendig sociaal domein waarin het goed gaat met de Amsterdammer vraagt om een actieve opstelling van de gemeente en uitvoerende instellingen. Als er eenmaal serieuze problemen zijn, pakken we die actief op. We kiezen daarbij heel bewust voor een actieve houding waarbij we problemen opzoeken en aanpakken. We gaan op de problemen af! Ook als anderen daar niet uit zichzelf aan meewerken. De inspectie zit de scholen bijvoorbeeld heel nauw op de huid om absentie aan te pakken. En naast VMBO en MBO hebben ook de scholen voor primair onderwijs in januari besloten om de verbetering van hun werk samen met de gemeente op te pakken. Bij individuele Amsterdammers is bemoeizorg een instrument dat we inzetten in het kader van sociale repressie. Als

80 + 20 > 100

gemeente werken we heel nauw samen met het OM om meer grip te krijgen op delinquenten om te voorkomen dat zij verder afglijden.

Een actieve benadering vraagt dat we de vraag centraal stellen. Dit houdt in dat we:

- het voor inwoners zo makkelijk mogelijk willen maken om – als er geen andere oplossingen zijn - gebruik te maken van voorzieningen in het sociaal domein waarmee we hun zelfredzaamheid vergroten;
- op moderne ideeën over dienstverlening aansluiten door onze voorzieningen aan te bieden via verschillende 'kanalen' (balie, telefonie, internet);
- de bereikbaarheid van onze organisaties zo simpel mogelijk maken en het aantal verschillende loketten verminderen.

De vraaggestuurde benadering sluit ook goed aan bij de wijkaanpak zoals die op dit moment wordt ontwikkeld. In deze aanpak organiseren we bestaande en nieuwe voorzieningen integraal en in samenwerking met bewoners. Bij de keuzes in de implementatie is de specifieke problematiek en vraag van de wijk leidend.

De *erop af* gedachte geven we vorm door breed in te zetten op de bewonersadviseurs. Zowel de vraaggestuurde benadering én wijze waarop bewonersadviseurs gaan werken kleuren we in het volgende hoofdstuk in.

Bij onze nieuwe werkwijze past dat we de Amsterdammer de ondersteuning bieden waar hij behoefte aan heeft. Dit vereist een omslag naar een vraaggestuurde manier van werken. Uit de contacten die de bewonersadviseurs, loketten en hulpverleners dagelijks hebben met de Amsterdammer ontstaat een beeld van de voorzieningen waar behoefte aan is. Door deze continu te matchen met ons aanbod van voorzieningen weten we of dat aansluit. Als we zien dat er witte vlekken zijn of dat we voorzieningen aanbieden waar nauwelijks of geen behoefte aan is, dan passen we ons aanbod aan. Het resultaat van dit continue proces is dat we de Amsterdammer echt helpen.

80 + 20 > 100

3 eenduidig aanbod en flexibiliteit door invoeren basis- en pluspakket

3.1 basispakket omvat op termijn 80% van de voorzieningen waar alle Amsterdammers een beroep kunnen doen

Wij willen in Amsterdam een basis- en pluspakket te introduceren. Alle voorzieningen in Amsterdam vallen op termijn in het basis- of pluspakket. Het pluspakket lichten we in de volgende paragraaf toe. Het *basispakket* bevat voorzieningen die we voor alle Amsterdammers gelijk regelen en waar we op willen gaan excelleren. De voorzieningen betreffen zowel producten als werkwijzen. De voorzieningen zijn altijd van dezelfde kwaliteit en leveren we tegen dezelfde kosten. Denk bijvoorbeeld aan standaard WMO voorzieningen. Het basispakket wordt door de bestuurders van stadsdelen en de centrale stad vastgesteld. Op termijn denken we dat 80% van de huidige voorzieningen in het Amsterdamse basispakket zit en dat 20% van de voorzieningen in het pluspakket zit. De introductie van het basis- en pluspakket sluit aan bij succesvolle initiatieven die we de afgelopen periode namen zoals het basispakket ouderen dat bestaat uit een pakket van voorzieningen waar alle ouderen in Amsterdam een beroep op kunnen doen. De uitvoering van het basispakket moet voldoen aan het criterium van excellente dienstverlening.

Voorzieningen uit het basispakket bieden we op een zo eenduidig mogelijke manier aan. In eerste plaats bereiken we hiermee transparantie en eenduidigheid voor burgers en uitvoerders. Dit komt de kwaliteit ten goede. Als we voorzieningen inkopen voor het basispakket dan doen stadsdelen en centrale stad dat vaker samen. Zo maken we gebruik van onze inkoopkracht. Of een voorziening wel of niet in het basispakket zit, bepaalt niet wie de aanbieder is. Dit kan een stadsdeel, dienst of instelling zijn. DWI kan diensten aan stadsdelen aanbieden die onderdeel uitmaken van het basispakket. Doordat afzonderlijke stadsdelen straks geen eigen beleid meer maken ten aanzien van voorzieningen in het basispakket, verandert de samenstelling van hun ambtelijk apparaat. Het aantal frontlinie ambtenaren (loketambtenaren, bewonersadviseurs, tafelmanagers) neemt toe en het aantal beleidsambtenaren neemt af. Dit betekent niet dat er geen denkwerk meer in het stadsdeel plaatsvindt op het basispakket. Integendeel, het organiseren van een goed draaiende basisuitvoering vraagt hierom.

Er zijn voorzieningen die nu al stedelijk worden aangeboden. Denk aan de bijstandsverstrekking. Daarnaast hebben de stadsdelen een gezamenlijk aanbod op het terrein van bijvoorbeeld schoolzwemmen en cultuureducatie. Zo beschouwd is er in Amsterdam al op sommige terreinen een basispakket. Wij willen een breder basispakket waarin meer voorzieningen zijn opgenomen. Ons voorstel is om deze bestuursperiode de volgende voorzieningen onder te brengen in het basispakket:

- de basisvoorzieningen in de WMO, bestaande uit een groot deel van de zorg- en welzijnsproducten;
- aanpak huiselijk geweld;
- de vijf functies van het preventief jeugdbeleid, inclusief de OKC's. Dit jaar gaan we OKC's implementeren in stadsdelen en in 2009 staat in elk stadsdeel een OKC nieuwe stijl
- de leerplicht/RMC-functie en lokale trajectbegeleiding;

80 + 20 > 100

- het verplichte en vrijwillige aanbod van inburgeraars;
- standaard werkwijzen voor de oplossing van meervoudige problematiek (signalering en aanbodcoördinatie);
- de match van DWI-klienten aan zorg en sociale activeringsactiviteiten in de stadsdelen inclusief de stadsdeeladviseurs.

Het basispakket voorziet in een standaardwerkwijze voor de manier waarop we complexe meervoudige problematiek oplossen. De manier waarop de brede sociale loketten en de bewonersadviseurs een plek krijgen in de stadsdelen spreken we ook af in het kader van het basispakket.

Door standaardisatie van het basispakket elimineren we de huidige overlap tussen diensten en stadsdelen. Standaardisatie is efficiënter, we doen geen onnodig werk dubbel en maken de uitvoering goedkoper door het benutten van onze gemeenschappelijke inkoopkracht.

3.2 met pluspakket geeft stadsdeel vorm aan eigen beleid

Het *pluspakket* bestaat uit alle voorzieningen, die niet onder het basispakket vallen. Dit betreft bijvoorbeeld voorzieningen voor een specifieke groep inwoners van een stadsdeel of voorzieningen die passen bij specifieke politiek-bestuurlijke ambities in een stadsdeel. Zo zorgen enkele stadsdelen er bijvoorbeeld voor dat bewoners niet alleen een maaltijd kunnen krijgen, maar dat ze deze ook gezamenlijk kunnen eten. Het stadsdeel Zuider Amstel verzorgt bijvoorbeeld advies aan ouderen over belastingzaken omdat het bestuur ziet dat er binnen het stadsdeel vraag naar is.

De plus van stadsdelen valt uiteen in drie categorieën :

- *extra inzet*: bovenop het basispakket wil het stadsdeel een extra inzet op het terrein van leerplicht of vraagt DWI extra in te zetten op de benadering van jongeren;
- *extra voorzieningen*: bovenop het basispakket biedt het stadsdeel voorzieningen aan zoals de organisatie van buurtbbq's of ondersteuning bij aangiftes belastingen;
- *aanvullende werkwijze*: het stadsdeel besluit om het brede sociale loket te bemensen met ambtenaren die een taal spreken die veel inwoners in het stadsdeel ook spreken.

Als op enig moment verschillende stadsdelen in het pluspakket vergelijkbare voorzieningen aanbieden, roept dit de vraag op of de *plus* onderdeel moeten worden van het basispakket. Die vraag is onderdeel van de discussie tussen bestuurders over de inhoud van het basispakket.

Door de komst van het basis- en pluspakket verandert de verhouding tussen de centrale diensten en de stadsdelen. Diensten die voorzieningen uit het basis- en pluspakket leveren vervullen een servicerol voor de stadsdelen.

De wijkaanpak die stadsdelen momenteel ontwikkelen bieden een unieke kans om het pluspakket in te vullen en via maatwerk te implementeren. Deze aanpak baseert zich immers op specifieke, soms gedetailleerde probleemanalyses en vraagpatronen. Zo zullen zaken specifiek voor een of enkele stadsdelen in het pluspakket terechtkomen en

80 + 20 > 100

zullen maatregelen die voor de gehele stad gelden in het basispakket terechtkomen. Op deze wijze komen onze visie op het sociaal domein en de visie van de wijkaanpak samen.

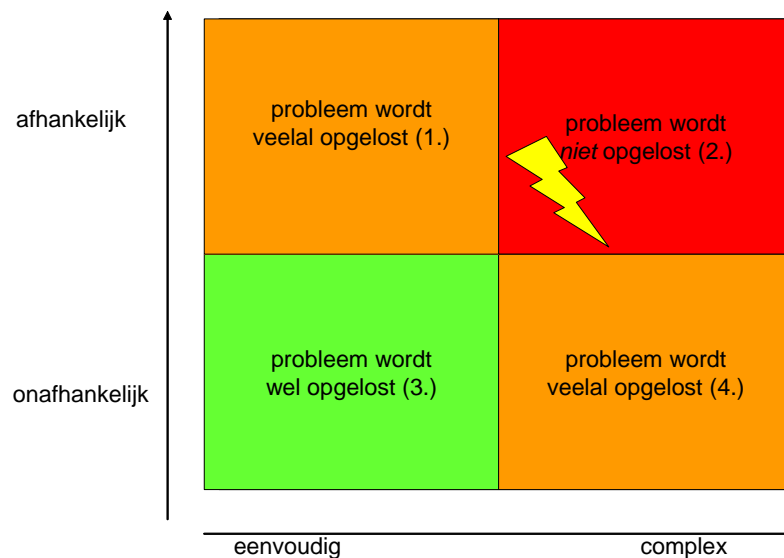
80 + 20 > 100

4 we maken dienstverlening beter en helpen alle Amsterdammers

4.1 vragen die sociaal domein moet helpen oplossen zijn divers

Sociale problemen van burgers zijn heel verschillend. De een verliest zijn baan en vraagt bij DWI om een uitkering. De ander heeft problemen bij de opvoeding van zijn tieners omdat hij verslaafd is aan alcohol en de moeder psychiatrische problemen heeft. De hulpbehoefte in het tweede voorbeeld is van een heel andere orde dan in het eerste geval. De problemen hangen samen en zijn niet eenvoudig op te lossen terwijl het probleem in het eerste geval is opgelost zodra iemand weer werk heeft. Belangrijke factoren in de mogelijkheden die de gemeente heeft om haar inwoners te helpen zijn de complexiteit van een situatie en de zelfredzaamheid van de persoon in kwestie. De Amsterdammer die zelf om hulp vraagt en weet wat hij nodig heeft is eenvoudiger te helpen dan degene die dat niet kan en weet. De grootste opgave waar we in Amsterdam voor staan is hoe we de complexe problemen én de problemen van afhankelijke burgers goed opgelost krijgen. In dit kader is het overigens wel van belang om op te merken dat we het hier hebben over een deel van de Amsterdammers². Met de meeste gaat het heel goed en als ze een probleem hebben, kunnen we ze goed helpen. In figuur 3.1 hebben we de verschillende situaties weergegeven. Het rode kwadrant (kwadrant 2.) betreft de beperkte groep die onze hulp zo hard nodig heeft, maar die we onvoldoende bereiken en helpen.

Figuur 3.1: de sociale problemen van Amsterdamse burgers zijn divers; we moeten meer energie zetten op de oplossing van complexe problemen en problemen van afhankelijke burgers



In Amsterdam staan we voor de uitdaging om eenvoudige sociale problemen van de zelfredzame burger snel en efficiënter (met minder inzet) op te lossen zodat we meer tijd en geld overhouden voor het aanpakken van de complexe vragen en het ophalen van de vraag bij de afhankelijke burger.

² Dit zal naar schatting maximaal 15% van de burgers omvatten.

80 + 20 > 100

Voorbeeld van problemen in kwadrant 2:

Een voorbeeld van een situatie in het rode kwadrant is het gezin Kuipers dat we in hoofdstuk 1 presenteerden. Een ander voorbeeld is een vader die het niet redt om zijn vier kinderen op te voeden nadat zijn vrouw is overleden. Hij werkt overdag en zijn ouders proberen de kinderen op te vangen. De oudste van twaalf luistert helemaal niet, hangt op straat en experimenteert met drugs. De een na oudste heeft grote problemen met verwerken en presteert op school heel slecht. De vader drinkt te veel en weet niet hoe hij de persoonlijke lening moet afbetalen nu het inkomen van zijn vrouw is weggefallen. Hij vraagt zich wel eens af of hij hulp moet zoeken, maar weet niet zo goed waar hij moet zijn. Ook is hij bang dat ze dan zijn kinderen uit huis plaatsen. Door een actieve *er op af-houding* komt dit gezin eerder in het vizier en coördineren we de noodzakelijke hulp.

4.2 zelfredzaamheid vergroten door brede sociale loketten, internet en telefonie

brede sociale loketten hebben tot gevolg dat er minder loketten komen

Degenen die wel zelf om hulp vragen bieden we een dienstverleningsconcept waarin ze gebruik kunnen maken van verschillende kanalen. Door alle ondersteuning zowel via internet, telefoon en balie aan te bieden, kunnen mensen zelf kiezen welk kanaal ze gebruiken. Hiermee vergroten we de zelfredzaamheid. De loketten Zorg en Samenleven die we creëerden in het kader van de WMO gaan we doorontwikkelen tot een *breed sociaal loket van* waaruit ook de bewonersadviseurs gaan werken. Deze doorontwikkeling betekent een integratie van in ieder geval de loketten Zorg en Samenleven met de voorkant van de meldpunten Zorg en Overlast. We bekijken welke andere loketten of punten in aanmerking komen voor integratie. Per saldo reduceren we het aantal fysieke loketten.

Mensen kunnen bij de brede loketten terecht met alle vragen over voorzieningen in bijvoorbeeld de WMO, opvoedondersteuning, inkomensondersteuning, inburgering, gezondheid en huisvesting. Waar nodig kunnen mensen in de loketten in gesprek met adviseurs die een stapje verder gaan en de vraag of het probleem helpen analyseren. Op deze wijze leiden we mensen gericht en effectief door naar de aanbieders. Als de aanbieders niet al zijn gevestigd in of bij het sociale loket, wordt terplekke een afspraak gemaakt. Het doel is om vraag en aanbieder(s) bij elkaar te brengen. Niet de vrager maar de vraag wordt doorverwezen. Als het even kan wordt vanuit het loket direct het aanbod georganiseerd. Indicatieprocedures vereenvoudigen we en passen we alleen toe als het echt nodig is. De sociale loketten maken ook het werk van de aanbieders makkelijker. Zij krijgen gerichte vragen en kunnen het loket inschakelen als zij zelf niet in staat zijn om een burger goed te helpen.

De brede sociale loketten zijn uiteraard niet de enige toegang tot de voorzieningen in het sociaal domein. Integendeel. De hulpverlening en zorgaanbieders zijn en blijven direct benaderbaar voor de mensen die weten wat ze nodig hebben en waar ze moeten zijn. De sociale loketten, gespecialiseerde functies als de OKC's, marktpleinen van DWI, steunpunten Huiselijk Geweld en de zorgaanbieders vormen een netwerk van voorzieningen waarbij excellente dienstverlening en transparantie hoog in het vaandel staan. De gemeente organiseert dit netwerk waar nodig op stadsdeel- en stedelijk niveau. Om dit mogelijk te maken werken de sociale loketten op een gelijke manier.

80 + 20 > 100

met internet en telefonie makkelijk inzicht in beschikbare voorzieningen

Internet is voor veel Amsterdammers een belangrijke informatiebron. We ontwikkelen een algemene subsite op www.amsterdam.nl waarop iedereen kan vinden welke voorzieningen er beschikbaar zijn. Ook geven we per voorziening aan wie er voor in aanmerking komt en hoe er een afspraak gemaakt kan worden. De internetsite biedt Amsterdammers inzicht in de gemeentelijke en niet-gemeentelijke instanties die voorzieningen leveren. Interactieve functies zoals chatmogelijkheden en een afsprakenmodule maken het mogelijk om via de internetsite volwaardige dienstverlening te bieden.

Via het *telefoonnummer* 14020 biedt Amsterdam veel informatie over voorzieningen in het sociaal domein. Door er voor te zorgen dat de 14020-medewerkers weten naar welk loket ze moeten doorverbinden voor de verschillende vragen wordt de Amsterdammers in een enkel telefoongesprek geholpen.

Om internet en telefonie daadwerkelijk van betekenis te kunnen laten zijn voor onze visie op de dienstverlening in het sociaal domein is wel een forse investering nodig.

We spreken met de aanbieders af dat ook zij de interactieve dienstverlening via hun eigen websites gaan uitbreiden en dat deze worden verbonden. De bedoeling is om meer producten en diensten via internet te kunnen regelen. We introduceren eenvoudige beslisbomen die de burger thuis, medewerkers in de loketten en de bewonersadviseurs in staat stellen snel zicht te krijgen op de beschikbare voorzieningen.

4.3 bewonersadviseurs in stadsdelen halen de vraag op

Ons uitgangspunt is dat de Amsterdammer zo zelfstandig mogelijk functioneert en zelf op zoek gaat naar hulp als dat nodig is. Tegelijkertijd constateren we ook dat niet-gebruik nog steeds een serieus probleem is. Er zijn Amsterdammers die behoefte hebben aan ondersteuning, maar niet weten dat die bestaat of hoe ze die kunnen aanvragen. Ook zijn er Amsterdammers die serieuze problemen hebben, maar die niet als zodanig definiëren. Omdat de stad gebaat is bij een zo groot mogelijk welzijn van al haar burgers maken we het sociaal domein toegankelijker en zoeken we de mensen actief op die niet op eigen kracht hun weg vinden. De brede introductie van bewonersadviseurs in Amsterdam – wat inmiddels concreet is uitgewerkt in *De bestuurlijke opdracht achter de voordeuraanpak*³ - krijgt als consequentie dat we bewonersadviseurs in alle stadsdelen inzetten. Dit zal leiden tot een *fundamentele* verandering in het sociaal domein. De bewonersadviseurs worden naast de loketten de 'front-office' van het sociaal domein. Zij gaan de vraag versterken en krijgen een goed beeld van de plekken waar het sociaal domein goed presteert en waar prestaties onder de maat zijn. Dit geeft hen ook de positie van de 'luis in de pels' voor uitvoeringsorganisaties. Hier moet een prikkel van uitgaan om excellent te presteren. In de uitwerking van de bestuurlijke opdracht 'Achter de voordeuraanpak' is dit als volgt geformuleerd: '*Op basis van de ervaringen die de bewonersadviseurs opdoen in de uitvoering, kan het beleid en dus het aanbod worden beïnvloed. Met gemeentelijke diensten en instellingen wordt daartoe afspraken gemaakt over terugkoppeling...*'. In aanvulling hierop wordt in de rapportage aan het bestuurlijk team GSB/Wijkaanpak aangegeven dat bewonersadviseurs in de wijkactieplannen een belangrijke plaats

³ Deze bestuurlijke opdracht is gegeven door het bestuurlijk team GSB/Wijkaanpak. De 'achter de voordeuraanpak' richt zich op het bereiken van niet-zelfredzame huishoudens door de inzet van bewonersadviseurs. Doel is het zekerstellen dat die huishoudens krijgen waar ze recht op hebben en sociale stijging kunnen doormaken.

80 + 20 > 100

innemen. Van de stadsdelen die met de wijkaanpak te maken hebben, zijn er 5 lid van de kopgroep. Vier beraden zich op de wijze waarop ze het huisbezoek organiseren.

De *bewonersadviseurs* positioneren we bij de stadsdelen. Zij zoeken de Amsterdammers actief op. Het gaat om een beperkte groep Amsterdammers waarvan we het beeld hebben dat zij niet goed zelf hun weg vinden. Enkele belangrijke kenmerken van de bewonersadviseur zijn dat:

- hij/zij wijkgericht werkt en een aantal adressen krijgt (bijvoorbeeld 250-400) in een wijk met veel sociale problematiek;
- hij/zij zelf geen ondersteuning verleent maar bewoners die ondersteuning nodig hebben in contact brengt met organisaties die dat wel kunnen;
- hij/zij onderdeel uitmaakt van het brede sociale loket in het stadsdeel.

Een bewonersadviseur is geen casemanager. Een casemanager neemt de verantwoordelijkheid voor het oplossen van een probleem van een inwoner terwijl een bewonersadviseur voor de burger 'alleen' zorgt dat er hulp komt. Bewonersadviseurs kunnen op signalen afgaan van bijvoorbeeld burens of professionele partners, zoals scholen, buurtregisseurs en meldpunten zorg en overlast. Zo kunnen diverse signalen leiden tot een gecoördineerde actie in de wijk.

Met de inzet van de bewonersadviseur bouwen we voort op goede initiatieven zoals stadsdeel Slotervaart (SIP), Noord (IBAN) en Zuid Oost (bewonersadviseurs). In Noord hielp een bewonersadviseur bijvoorbeeld een alleenstaande moeder met vier kinderen aan een huurtoeslag en in andere stadsdelen hielpen bewonersadviseurs bijvoorbeeld bij het voorkomen van een huisuitzetting, het helpen bij het vinden van een baan of het begeleiden van iemand naar de tandarts.



Foto 4.1.: De negen bewonersadviseurs en de ondersteuner van stadsdeel Noord. Zij kijken of er eventueel hulp nodig is, bijvoorbeeld op het gebied van werk en inkomen

De inzet van bewonersadviseurs leidt tot een groei van het beroep op bestaande voorzieningen, zorg, inkomensondersteuning en hulpverlening. Dit is alleen zinvol als er ook snel een antwoord komt op de vraag. Niemand zit te wachten op nieuwe wachtlijsten. Het vervolg van de acties van bewonersadviseurs vraagt dus om goede afspraken met de aanbieders en de bereidheid van de gemeente en andere financiers om waar nodig extra aanbod mogelijk te maken.

Bij de uitwerking van de bestuurlijke opdracht 'Achter de voordeuraanpak' is al veel nagedacht over de werkwijze. Er is een procesmodel, er wordt gewerkt aan een competentieprofiel en er wordt gesproken met het WMO-netwerk van UvA, HvA en AmC

80 + 20 > 100

om op basis van een systematische effectmeting en casuïstiekbehandeling tot methodiekverbetering te komen. Ook wordt in een werkgroep uitgewerkt hoe de uiteindelijke beleidskeuzes via het professionaliseringsprogramma de praktijk van de uitvoering effectief kan beïnvloeden. Duidelijk is dat de bewonersadviseur een 'zwaar' profiel heeft.

Wordt het niet te druk achter de voordeur?

Een extra persoon in de wijk roept de vraag op of het niet te druk wordt achter de voordeur. Deze vraag is terecht. We voorkomen dit door te kiezen voor een eenduidig concept en onderlinge afstemming van wie met welke opdracht achter de voordeur gaat. De bewonersadviseur heeft als belangrijkste taak het ophalen van de vraag en zorgen dat de bezochte bewoners de benodigde hulp krijgen. De bewonersadviseur schakelt hulpverleners en diensten in *en* ziet er op toe dat de problemen daadwerkelijk worden opgelost. Vanuit het belang van de bewoner. De bewonersadviseur is dus geen extra hulpverlener. Als er niemand is achter de voordeur zal hij de noodzakelijke professionals inschakelen en als het druk is achter de voordeur, dan zal de bewonersadviseur dat constateren. Hij kan vaststellen dat de vragen zo complex zijn, dat het aanbod aan de stadsdeeltafel moet worden opgelost.

Het instellen van de bewonersadviseur is een basisinfrastructuur in de wijken. Er ontstaat zicht op de problematiek die in de wijken speelt en er wordt vastgesteld hoe effectief diensten, stadsdelen en andere instellingen zijn in het oplossen van de problematiek. Het is daarbij belangrijk dat het concept van de bewonersadviseurs een zekere standaardisatie in de uitvoering kent en dat andere fenomenen die hierop lijken (bijvoorbeeld de ouderenadviseurs en de MEE-adviseurs) opgaan in deze basisinfrastructuur.

4.4 complexe vragen opgelost aan stadsdeeltafel; overige vragen handelen organisaties zelf af

In Amsterdam zijn talloze gemeentelijke en niet-gemeentelijke organisaties actief in het sociaal domein zoals verslavingszorg, maatschappelijk werk, GGZ, DWI of schuldhulpverlening. De meeste Amsterdammers vinden zelf hun weg naar deze organisaties die vervolgens per aanvraag een plan van aanpak maken. Ook in de toekomstige situatie blijven deze organisaties verantwoordelijk voor het afhandelen van de vraag die direct bij hen binnenkomt.

Complexe multi- probleemgevallen oplossen met behulp van tafel in stadsdeel

Amsterdam kent ook complexe multiprobleem gevallen. Dit is een relatief kleine groep mensen met zeer lastig op te lossen problemen. Het gezamenlijk oplossen van deze problemen is een belangrijke zwakke plek in het sociaal domein. Dit is bijvoorbeeld de case van mevrouw Kuipers, zoals die in hoofdstuk één aan de orde kwam en de cases die wij presenteerden in kwadrant 2 in het begin van dit hoofdstuk (complex geval/afhankelijke burger). We hebben de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet, maar hebben nog geen afdoende werkwijze om al deze gevallen snel en adequaat aan te pakken.

Inmiddels is er onder regie van de Stadsregio een voorstel ontwikkeld om voor de jeugd tot signalering en afstemming te komen. Wij willen deze aanpak verbreden door stadsdelen een centrale rol te geven in de afstemming van de inzet van organisaties die

80 + 20 > 100

betrokken zijn bij het oplossen van complexe dossiers. Hiervoor ontwikkelen we een standaardwerkwijze. De overlegtafels van de meldpunten zorg en overlast en netwerken 12+ ontwikkelen we door tot een standaard werkwijze voor alle complexe multiprobleem gevallen (dus ook degenen die geen overlast geven in een wijk). Het stadsdeel regisseert aan de tafel in het stadsdeel welke partijen bij een dossier betrokken (moeten) zijn en wie wat gaat doen. De afspraken die aan deze tafel gemaakt worden, hebben betrekking op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende partijen.

Organisaties werken samen om hulpaanbod af te stemmen

Een deel van de Amsterdammers die ergens om hulp vraagt heeft meerdere problemen die niet complex zijn. Zij hebben bijvoorbeeld een relatiecrisis door een problematische schuldsituatie. Dit zijn de cases waarbij organisaties zelf prima door middel van afstemming met andere organisaties tot een afdoende oplossing kunnen komen. In dit soort gevallen leggen de betrokken organisaties zelf onderling contact om het hulpaanbod af te stemmen. De gemeente speelt bij deze afstemming geen rol (behalve uiteraard de diensten die zelf ook aanbieder zijn zoals DWI en de GGD). De gemeente maakt wel afspraken met de aanbieders over de aanbodcoördinatie door per doelgroep of probleemsoort een gezamenlijke visie te formuleren over de aanpak en daarbinnen ieders rol te definiëren.

Een goed voorbeeld waar dit qua beleid is gelukt is in de Sluitende aanpak zorg rond kinderen en hun gezinnen. In die visie zijn drie cirkels of 'leefdomeinen' geformuleerd waarbinnen interventies plaatsvinden en is bepaald wie de meest daartoe geëigende partij is. De OKC's, Jeugdgezondheidszorg, zorgstructuren in het onderwijs, Jeugdzorg en jeugdhulpverlening en aanpak van overlastgevende jeugd hebben hierin in plek gekregen. De waarde van dit ontwikkelde model zal zich nu in de praktijk moeten bewijzen. Daar zullen we op sturen. In de WMO-programma's wordt nu op een vergelijkbare wijze gewerkt een de afstemming van het aanbod op het terrein van zelfstandig wonen en OGGZ-cliënten.

80 + 20 > 100

5 hogere productie en meer kwaliteit door heldere rolverdeling en samenwerking

5.1 we zetten stadsdelen en diensten in hun kracht en beëindigen onnodige concurrentie

Centrale stad en stadsdelen werken op dit moment samen maar de rolverdeling moet scherper. Wij willen stadsdelen en diensten meer in hun kracht zetten.

De *stadsdelen* vervullen een belangrijke rol in het sociaal domein. In de door ons voorgestelde visie zijn stadsdelen:

- de vindplaats van voorzieningen. Hier vinden we het *brede sociale loket* waarmee we de positie van stadsdelen als frontlinie van de gemeentelijke organisatie versterken;
- de thuisbasis van de *bewonersadviseurs* die onderdeel uitmaken van het brede sociale loket. Het stadsdeel heeft de regie wie er bij mensen thuis komen. Hiermee wordt de kracht van het stadsdeel als kenner van het eigen gebied en haar inwoners versterkt;
- de organisator van de *samenwerking tussen organisaties* indien de reguliere aanpak en afstemming tussen de hulpverleners en zorgaanbieders geen soelaas biedt. Stadsdelen zorgen ervoor dat ze voor complexe zaken de relevante diensten en instellingen aan een tafel brengen. Aan de tafels in stadsdelen maken de betrokken partijen afspraken over een integrale aanpak en wordt het casemanagement belegd;
- de invullers van het *pluspakket*, wat zij aanbieden in het sociaal domein zal afhangen van de specifieke vraag in het stadsdeel en de lokaal-politieke opvattingen;
- met de diensten de *innovatiemotor* van het sociaal domein. Voorzieningen die stadsdelen in het pluspakket ontwikkelen, maar waar brede behoefte aan is, nemen we op in het basispakket. Ook worden basispakketvoorzieningen voor brede invoering eerst als pilots in enkele stadsdelen ontwikkeld;
- *uitvoerders en inkopers* van voorzieningen voor de inwoners in het betreffende stadsdeel.

De *centrale diensten* vervullen in het sociaal domein vier belangrijke taken:

- het voortbrengen van voorzieningen voor de gehele stad Amsterdam en die in overleg met de stadsdelen aanbieden. Het gaat hierbij om voorzieningen die in aanmerking komen voor centrale uitvoering;
- het volgen van (inter)nationale ontwikkelingen, het beïnvloeden van landelijk beleid en het van daaruit nemen van initiatieven voor het maken van stedelijk beleid voor de stad Amsterdam;
- het ontwikkelen en opstellen van bestuurs- en managementinformatie. Hierbij gaat het om het opstellen van rapportages voor het college, bestuurlijke teams en de sociale alliantie over de situatie in de stad en het presteren van het sociaal domein;

80 + 20 > 100

- het ondersteunen van stadsdelen bij het uitvoeren van hun taken door het uitlenen van personeel en beschikbaar stellen van expertise.

5.2 betere besturing en besluitvorming geeft rust in de uitvoering

Zowel bestuurders, directeuren als stadsdeelsecretarissen willen meer sturing op het sociaal domein. Schrijnende maatschappelijke problemen in de stad en de stevige ambities van onze bestuurders leiden ertoe dat er veel ad-hoc besluitvorming plaatsvindt. Ook volgen nieuwe beleidsvoornemens elkaar zo snel op dat de uitvoeringspraktijk niet de noodzakelijke tijd krijgt voor de implementatie. Daarbij komt dat de overheid te vaak verzuimt een goed opdrachtgever te zijn en de neiging vertoont om op de stoel van de professionals te gaan zitten bij het doorvoeren van verbeteringen. De professionals moeten beter gefaciliteerd worden en de ruimte krijgen om zelf hun werk te verbeteren.

Tekenend voor de onrust in het sociaal domein zijn onder meer de verschillende onderzoeken die lopen zoals *Systeem in beeld*, *Quick scan uitvoering Bestuursakkoord*, *Financiële verhouding stad-stadsdelen* en diverse rekenkameronderzoeken.

Om daadwerkelijk verbeteringen in het sociaal domein te bewerkstelligen is het essentieel dat:

- resultaten volstrekt meetbaar voor de uitvoerders worden geformuleerd;
- elk resultaat of deelresultaat één eigenaar kent;
- resultaten worden gevolgd en gestuurd en verantwoording wordt afgelegd over het bereikte resultaat;
- er transparante besluitvormingsprocedures zijn met inbegrip van escalatiemechanismen

Met deze vier uitgangspunten als basis zijn de voorstellen in deze paragraaf opgesteld.

Creëren van goed voorbereide besluitvormingsmomenten en heldere procedures

Door betere periodieke bestuursinformatie over de door ons behaalde resultaten te genereren krijgen we zelf én het bestuur meer grip op het sociaal domein. Daarnaast markeren expliciet de momenten waarop het bestuur strategische keuzes maakt in het sociaal domein. Daarmee brengen we het bestuur beter in positie om te sturen én voorkomen we dat er te vaak nieuwe ambities worden geformuleerd.

Elk jaar willen we in het voorjaar (april) een bijeenkomst organiseren voor de bestuurders van stad en stadsdelen. Dit algemene portefeuillehouderoverleg wordt hét strategisch besluitvormingsmoment in het sociaal domein. Hier worden keuzes gemaakt over:

- de voorzieningen en werkwijzen die worden ondergebracht in het basispakket,
- de aanvulling of bijstelling van de resultaten uit het bestuursprogramma;
- het tempo van de noodzakelijke veranderingen.

Het vertrekpunt van deze bijeenkomst is een jaarlijkse schets van de stand van zaken in het sociaal domein, de voortgang die we boeken op enkele belangrijke thema's en te verwachten ontwikkelingen. Resultaten en worden hier strak geformuleerd: meetbaar en concreet. Ook benoemen we wie welke resultaten moet realiseren. Dat kunnen zowel diensten als stadsdelen zijn. Het gaat dan om de resultaten in het basispakket. Voor elk resultaat benoemen we wie het moet realiseren. Omdat meerdere stadsdelen in het basispakket hetzelfde resultaat moeten bereiken, betekent het uitgangspunt dat elk doel

80 + 20 > 100

één verantwoordelijke kent, hier dat we in totaal 14 (deel-)doelen vaststellen. De te bereiken doelen maken bij elke dienst en in elk stadsdeel onderdeel uit van het jaarplan. In september houden we jaarlijks een bijeenkomst waar we bekijken hoe we ervoor staan en welke andere aanpassingen noodzakelijk zijn.

Ons voorstel is dat de formele besluitvorming over doelstellingen en bovengenoemde keuzes plaatsvindt zoals we dat ook deden bij het Bestuursakkoord stad-stadsdelen. Dat wil zeggen dat besluiten worden bekrachtigd in de afzonderlijke Dagelijks Besturen van de stadsdelen en het College van Burgemeester en Wethouders. Bij verschil van opvatting vindt besluitvorming plaats op basis van meerderheid van stemmen. Het dan genomen besluit is bindend voor alle partijen. De partijen hebben een maand de tijd om te bepalen of ze zich aan dit meerderheidsbesluit committeren.

Als een of meerdere van de partners zich niet willen of kunnen voegen in een meerderheidsafpraak zal uiteindelijk het college de beslissing forceren. Langdurige bestuurlijke processen verdragen zich slecht met de urgentie van de sociale problematiek in de stad. Het bestuurlijk stelsel geeft het College van B&W hiertoe enkele instrumenten: de optie om kaders te stellen, bijvoorbeeld in verordeningen, maar als het moet ook de bevoegdheid om aanwijzingen te geven.

Bestuurlijke koppels maken we eenvoudiger

Wij willen de bestaande overlegstructuren versterken door de wederzijdse betrokkenheid te benadrukken. Op bestuurlijk niveau werken we al met bestuurlijke koppels die bestaan uit bestuurders en portefeuillehouders. Deze werkwijze kunnen we gebruiken om de bestuurlijke sturing in het sociaal domein te versterken. Daarbij adviseren we om de bestuurlijke koppels slagvaardiger te maken door ze qua omvang af te slanken en ze een duidelijke opdracht te geven. De koppels bestaan dan uit maximaal één bestuurder van de centrale stad en drie portefeuillehouders. Besluitvorming volgt het gewone traject van het portefeuillehoudersoverleg.

De deelonderwerpen van het basispakket beleggen we bij de bestuurlijke koppels. Zij krijgen de opdracht van het portefeuillehoudersoverleg om in het voorjaar te zorgen voor de uitwerking van een deelonderwerp en daarover bestuurlijke besluitvorming voor te bereiden. De bestuurlijke koppels zijn voor de uitvoerenden (diensten en stadsdelen) het aanspreekpunt bij de realisatie van de afgesproken resultaten. Met een bestuurlijk koppel worden realisatie en ontwikkeling besproken.

De bestuurlijke koppels zoals hierboven bedoeld zijn een belangrijk instrument om de gezamenlijkheid van centrale stad en stadsdelen vorm te geven. Het werken met koppels droeg bij aan het draagvlak voor de gezamenlijke uitvoeringsagenda in het sociaal domein. Dat is ook de reden om deze werkwijze nu niet wezenlijk bij te stellen, anders dan in de samenstelling en de opdracht. Voor de nieuwe bestuursperiode vanaf 2010 stellen we voor te bekijken of één bestuurlijk koppel voldoende is voor het hele sociaal domein. De door ons beoogde veranderingen in de werkwijze maakt dat mogelijk.

Sturing op de resultaten in de uitvoering vraagt om een scherpe rolverdeling

Samenwerking lukt het beste als iedere partij zijn rol scherp heeft. Wij noemden al de noodzaak om voor elk doel één eigenaar te benoemen. Wij werken dat uit in twee lijnen: de uitvoeringsverantwoordelijkheid van elk organisatieonderdeel binnen de gemeente en de rolverdeling tussen stad en stadsdelen.

De sturing op de resultaten in de uitvoering verloopt volgens de normale jaarplancycclus van het stadsdeel of de dienst. Omdat stadsdelen en diensten zich committeren aan de

80 + 20 > 100

afgesproken resultaten, is er voor diensten en stadsdelen geen ruimte om in het basispakket andere prioriteiten te kiezen. Om dit goed te volgen richten we de planning- en controlcyclus zo in dat de resultaten in het basispakket voor alle deelnemers in het sociaal domein zichtbaar worden. Daarmee is voor alle deelnemers zichtbaar bij welke diensten en stadsdelen de resultaten achterblijven. Dit zet in de eerste plaats de betreffende dienst of het stadsdeel aan tot actie. Het zelfreinigend vermogen van een dergelijke planning- en controlcyclus en het besef dat excellente uitvoering valt of staat met samenwerking en onderlinge ondersteuning, is op zich voldoende garantie voor effectvolle interventies. De bestuurlijke koppels hebben de taak om toe te zien op deze interventies en waar nodig op te schalen naar het portefeuillehoudersoverleg.

Het bovenstaande vraagt wel om een praktische uitwerking. Die begint met de vaststelling dat een excellent resultaat voor de hele stad, alleen tot stand komt als *alle* partijen (diensten en stadsdelen) het afgesproken resultaat realiseren. Het totale resultaat moet dan wel worden bewaakt. Dit pakken we op door op bestuurlijk niveau per thema af te spreken wie het 'overall' resultaat bewaakt en de regie pakt als resultaten achterblijven. Per thema benoemen we een 'bestuurlijke eigenaar' die de verantwoordelijkheid heeft om het totaalresultaat te bewaken. Dit bestuurlijk eigenaarschap laat zich goed vertalen in het voorzitterschap van de bestuurlijke koppels. Dat is of een stedelijke wethouder of een portefeuillehouder. Afhankelijk van het thema en het zwaartepunt van de uitvoering. De voorzitter ziet er op toe dat de partners zo samenwerken dat we de beoogde resultaten bereiken. De vaststelling van het 'eigenaarschap' is vervolgens ook mede bepalend voor de rol en inzet van de stadsdeelorganisaties en de stedelijke diensten.

Met deze aanpak voorkomen we dat verschillende bestuursorganen de regie pakken en elkaar in de wielen rijden (met het effect dat uiteindelijk niemand echt verantwoordelijk is). Dit is onderdeel van de besluitvorming over het basispakket. Uitgangspunt blijft daarbij dat we bestuurlijke ambities in samenwerking oppakken en uitvoeren. Alleen dan realiseren we het beoogde eindresultaat.

Het besef dat het totaalresultaat de optelsom is van vele individuele resultaten (van diensten en stadsdeelorganisaties), vraagt een cultuurverandering, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Elkaar aanspreken op afgesproken resultaten moet vanzelfsprekend worden. Non-interventie gedrag vanuit de gedachte dat 'wie kaatst, de bal kan verwachten' moet worden uitgebannen. De sterke focus op het bereiken van dit resultaat, is een krachtig middel om daadwerkelijk tot dit andere gedrag te komen. De wil om resultaten te boeken, leidt dan bijna als vanzelf ook tot dit andere gedrag. Dat andere gedrag zal niet vanzelf gaan. Maar met het verbeteren van de resultaten, komt ook de energie vrij om elkaar daadwerkelijk aan te spreken.

Waar stadsdelen eigenaar zijn en er sprake is van een basispakket moet de verantwoordelijkheid als 'eigenaar' in gezamenlijkheid worden vormgegeven. De portefeuillehouders in de bestuurlijke koppels zijn de verpersoonlijking van deze gezamenlijkheid.

80 + 20 > 100

Wat het bestuurlijk eigenaarschap betekent laten we zien aan de hand van twee voorbeelden:

Inburgering is een primaire verantwoordelijkheid van het College van B&W. De wethouder Inburgering is verantwoordelijk voor het bereiken van de stedelijke doelstelling om 15.000 mensen een inburgeringstraject te laten doorlopen. Zowel de stedelijke diensten als de stadsdelen hebben hierin een specifieke rol. Alhoewel de ambities gezamenlijk zijn vastgesteld door het College en de DB's, is de wethouder Inburgering over het geheel de opdrachtgever en zijn de stadsdelen opdrachtnemer voor een deel van de uitvoering. De wethouder Inburgering is in deze rol dan ook de voorzitter van het bestuurlijk koppel.

OKC's: De stadsdelen hebben de verantwoordelijkheid op zich genomen voor de ontwikkeling van de OKC's. Tegelijkertijd hebben zij zich met het College gecommitteerd aan een basismodel waarin de belangrijkste functies en werkprocessen zijn beschreven. De stadsdelen hebben hun verantwoordelijkheid dus in gezamenlijkheid genomen. Het College van B&W doet in deze een stap terug en stelt de stadsdelen in staat hun verantwoordelijkheid te nemen. Enerzijds door de financiële middelen beschikbaar te stellen (programma Kinderen Eerst), anderzijds door de stedelijke diensten in staat te stellen de stadsdelen met expertise en instrumenten te ondersteunen of door uitvoeringstaken op zich te nemen (zoals de GGD). De voorzitter van het bestuurlijk koppel, de persoon die toeziet op het totaalresultaat, is een van de portefeuillehouders uit de stadsdelen.

Wij realiseren ons terdege dat een zekere spanning blijft bestaan tussen het uitgangspunt van het eigenaarschap en het streven naar gezamenlijke uitvoering. Wij verwachten dat onze voorstellen er aan bijdragen dat we hier in de praktijk een betere invulling aan geven.

5.3 planmatig vormgeven van nieuw ontwikkelingen

In het sociaal domein verloopt de implementatie vaak grillig, zijn de besluitvormingsmomenten vooraf niet benoemd en kent elk project zijn eigen plannings- en besluitvormingsmomenten.

Bij toepassing op de OKC's had een plaberum (een implementatieprocedure) voor het sociaal domein geleid tot een snellere implementatie van een dekkend netwerk. Bij de opzet van de OKC's was er een globaal beeld van wat het moest opleveren. De algemene notie was dat er minimaal een combinatie wordt aangeboden van jeugdgezondheidszorg tot de schoolgaande leeftijd en de functie Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering (O&O). Het ontbreken van een algemeen aangenomen design of bedrijfsplan leidde er in de afgelopen jaren toe dat er grote verschillen ontstonden in de invulling van de OKC's. Door invoering van een implementatieprocedure waarin per stap het doel, resultaat en verantwoordelijken zijn benoemd sturen we effectiever op wat we met de beschikbare middelen gaan bereiken.

Wij vertalen daarom het plaberum van de ruimtelijke sector naar het sociaal domein. Dit plaberum gaat helderheid voor stad én stadsdelen verschaffen hoe we in Amsterdam nieuwe initiatieven oppakken. Dit leidt tot meer snelheid in de implementatie, helderheid wie wanneer aan zet is en het voorkomt dat we op verschillende plaatsen het wiel aan het uitvinden zijn.

80 + 20 > 100

Welk bestuursorgaan op welk moment de besluiten vaststelt in de verschillende stappen van het plaberum is afhankelijk van de afspraken over het eigenaarschap. Dat bepalen we vooraf. In die zin wijkt dit af van het plaberum in de ruimtelijke sector, waarin een meer vastomlijnde rolverdeling is tussen diensten en stadsdelen.

Als wij nieuwe ontwikkelingen gezamenlijk oppakken willen wij dat in een heldere rolverdeling, fasen en heldere bestuurlijke besluitvormingsmomenten en – documenten doen. De fasen die wij daarbij willen onderscheiden zijn:

- Fase 1: probleemverkenning, moeten we gezamenlijk iets met dit probleem? (leidt tot bestuurlijk go/no-go besluit);
- Fase 2: programma van eisen, waar moet de oplossing aan voldoen? (leidt tot bestuurlijk commitment op te behalen resultaat);
- Fase 3: plan, hoe gaan we programma van eisen realiseren inclusief de financiële onderbouwing (leidt tot bestuurlijk vastgestelde route waarlangs resultaat bereikt moet worden is vastgesteld)?;
- Fase 4: uitvoering, deze fase leidt tot realisering van het programma van eisen (leidt tot resultaat);
- Fase 5: evaluatie, deze fase leidt tot inzichten die kunnen helpen bij het oppakken van nieuwe ontwikkelingen (leidt tot leren).

5.4 vierkant wordt sociale alliantie die ambities waar maakt

We willen ook de rol van Het Vierkant aanscherpen. We starten de *sociale alliantie* om de parallel te trekken met de alliantie in het fysieke domein én de nieuwe rol van Het Vierkant te benadrukken. In tegenstelling tot de fysieke sector wordt dit een overleg waaraan centrale stad én stadsdelen deelnemen. De sociale alliantie bestaat uit de directeuren van de diensten en drie secretarissen van de stadsdelen. De sociale alliantie draagt de verantwoordelijkheid om de bestuurlijke ambities te coördineren volgens de voorliggende visie.

De sociale alliantie krijgt in ieder geval de opdracht om:

- gemeenschappelijke bestuurlijke opgaven te vertalen naar ambtelijke uitvoeringsopdrachten
- de noodzakelijke versnelling in lopende trajecten te realiseren om sneller resultaat te kunnen boeken
- voorstellen te ontwikkelen welke taken in het basis- en pluspakket komen
- voorstellen te ontwikkelen voor de inhoud, organisatie en financiering van de voorzieningen in het basispakket
- leiding te geven aan de in deze rapportage beschreven veranderopgave voor de ambtelijke organisatie en deze te vertalen in een concreet implementatieplan
- periodiek inzicht te bieden in de voortgang van realisatie van resultaten;

Leden van de sociale alliantie hebben een individuele verantwoordelijkheid voor het realiseren van resultaten waarvoor zij aan de lat staan én een collectieve verantwoordelijkheid om het sociale domein goed te laten functioneren.

80 + 20 > 100

5.5 investeren in middenmanagement en flexibele inzet van mensen

De managers en medewerkers die dagelijks aan het werk zijn in het sociaal domein zijn de mensen die het moeten doen. Het samenwerken met andere organisaties is voor hen een belangrijk onderdeel van hun werk. Wij willen expliciet maken dat we het uiteindelijk samen moeten doen. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is dat de sleutelfiguren in het sociaal domein elkaar vinden. Daarom:

- starten we met een programma dat tot doel heeft om personeel (tijdelijk) uit te wisselen tussen stadsdelen en tussen stadsdelen en diensten;
- gaan we werken met gemeenschappelijke opleidingen en introducties van nieuwe medewerkers waardoor er een bredere kennis van het totale sociale domein ontstaat;
- identificeren we de 'top 100' van managers uit diensten en stadsdelen in het sociale domein waarmee we periodiek bijeenkomsten beleggen en waar we onder andere nieuwe ontwikkelingen bespreken;
- definiëren we groepen van medewerkers (bewonersadviseurs, medewerkers brede sociale loketten) die dezelfde functie hebben en werken we actief met die functiegroepen aan professionele ontwikkelingen en uitwisseling.

Flexibele inzet en delen van capaciteit en expertise

Personeel en middelen willen we daar inzetten waar het nodig is. Dit betekent dat we bijvoorbeeld medewerkers van stadsdelen inzetten op projecten van diensten als zij over specifieke en noodzakelijke kennis of vaardigheden beschikken. Ook zetten we beleidsmedewerkers van tijd tot tijd in de frontlinie in om de afstand tussen beleid en uitvoering te verkleinen. De stedelijke diensten stellen capaciteit en expertise beschikbaar aan de stadsdelen om de gemeenschappelijke ontwikkeling en implementatie van voorzieningen mogelijk te maken.

Deze andere inzet van mensen impliceert ook dat formatie gaat verschuiven. Stadsdelen en diensten maken zelfstandig minder nieuw beleid. Wel blijven stadsdelen beleid maken op het gebied van het pluspakket en vooral bij het inkopen van voorzieningen. De beleidsafdelingen van de stadsdelen gaan er anders uitzien. Er komt een verschuiving van gespecialiseerde inhoudelijke beleidsfuncties naar adviseurs die op strategisch/tactisch niveau op wisselende thema's worden ingezet. We versterken het management van opdrachten in de uitvoering en er komen medewerkers die zich bezig houden met concrete projecten en het mobiliseren van de netwerken in stadsdelen.

Bij de diensten kijken we kritisch welke taken op welke plek thuishoren en hoe verdergaande samenwerking op de bedrijfsvoeringsfuncties vorm kan krijgen. De afdelingen van de diensten zetten we transparanter in op gezamenlijke projecten en op de beleidsondersteuning van stadsdelen. In dit kader gaan wij ook werken met beleidspools voor diensten en stadsdeelorganisatie waarin we kennis en expertise bundelen en inzetten waar dat op een gegeven moment het hardst nodig is. Hierdoor ondervangen we het probleem van de stadsdelen dat zij voor ontwikkeltaken te weinig capaciteit hebben. De diensten maken onderling combinaties van vergelijkbare functies.

80 + 20 > 100

5.6 professionals moeten over de noodzakelijke informatie gaan beschikken

De aanbieders van voorzieningen gebruiken allerlei registratie- en informatiesystemen waartussen informatie uitwisseling onmogelijk is. Dit heeft als gevolg dat Amsterdammers meerdere keren hun verhaal moeten vertellen en dat professionals niet altijd op de hoogte zijn van allerlei noodzakelijke informatie. Het oplossen van dit probleem is een belangrijke randvoorwaarde voor de burger om de weg te vinden, tot een sluitende aanpak te komen en het aanbod te coördineren. Wij hebben niet de illusie dat het antwoord ligt in één groot ICT-systeem. Stapsgewijs en per domein gaan we de informatieuitwisseling beter organiseren. We maken daarbij gebruik van het stedelijk informatiebeleid.

Voorbeelden van concrete stappen die nu gezet worden zijn:

- Matchpoint: een interface tussen de verschillende systemen in de jeugdzorg waarin we de belangrijkste kerninformatie opnemen over de ondersteuning die de jeugd krijgt. We nemen daarin op welke instellingen bij iemand betrokken zijn, wat het doel van de ondersteuning is en wie het contactpersoon is;
- de WMO-informatiemodule: een uniform informatiesysteem die de Loketten Zorg en Samenleven, de backoffice van de Dienst Zorg en Samenleven en andere betrokken inzicht geeft in de status en voortgang van de verstrekking van WMO-voorzieningen aan burgers;
- het ontwikkelen en van sluitende ICT-systemen per domein. Binnen de OKC's zijn op dit moment zes verschillende systemen in gebruik waartussen gegevensuitwisseling onmogelijk is. Dit vormt een belemmering bij een sluitende aanpak van problematische situaties. Door per domein een sluitend ICT-systeem te ontwikkelen komt er meer informatie op detailniveau beschikbaar waardoor vroegtijdiger en effectievere interventies mogelijk zijn.

Een belangrijke randvoorwaarde voor effectief gebruik van informatie is dat de basisregistraties op orde zijn en dat de juiste gegevens worden bijgehouden. Onderdeel van het programma is dat we een overzicht maken van alle basisregistraties en per registratie nagaan of we deze zorgvuldig vullen met de benodigde gegevens.

80 + 20 > 100

6 De implementatie van de voorstellen

6.1 Onze visie op de implementatie: snel resultaat, geen grootschalige reorganisatie maar wél fundamentele organisatorische veranderingen

Meer productie, meer kwaliteit, meer resultaat en dus meer effect voor de burgers. Dat zijn de doelen van dit rapport. Daarom en om niets anders, gaat het! Al het andere is wat ons betreft afgeleid van dit uitgangspunt. *Het moet dus niet anders, het moet beter!* En als 'beter' vereist dat het voortaan anders gaat, *dan* moet het ook anders! Maar wel in die volgorde!

Met een focus op resultaat gaan we stapsgewijs de maatregelen van dit rapport implementeren. Ter ondersteuning van dit verbeterproces brengen we ingrijpende veranderingen aan, zodat het meer mensen beter gaat. We noemen nog een keer de belangrijkste:

- alle stadsdelen ontwikkelen een breed sociaal loket waar bewonersadviseurs onderdeel vanuit maken;
- diensten in het sociaal domein zoeken actiever samenwerking en delen (ondersteunende) functies;
- er zijn gemeenschappelijke opleidingen en er is uitwisseling van personeel;
- gemeenschappelijke, bredere en professionelere inkoop van voorzieningen;
- een verschuiving van beleidscapaciteit naar uitvoering bij zowel diensten als stadsdelen;
- Een planmatige en gestructureerde werkwijze die leidt tot implementatie van de basisvoorzieningen.

Deze en de andere voorgestelde maatregelen zijn fors. En de foto van de bestuurlijke structuren en de ambtelijke uitvoeringsorganisatie zal er aan het begin van de nieuwe bestuursperiode anders uitzien. Toch stellen we geen grootschalige reorganisatie voor op basis van een 'totaal herontwerp'. Wij gaan aan de slag in de uitvoeringspraktijk en starten tegelijkertijd een veranderprogramma voor de langere termijn. De geboekte resultaten in de praktijk geven dan extra energie voor het implementeren van de maatregelen. Bij elke stap die we zetten, stellen we ons steeds de vraag: en wat gaat er dan nu beter in de uitvoering? Wat merken onze burgers hiervan?

Onze eigen organisaties zijn bij de uitvoering van het veranderprogramma niet heilig. Er komen momenten dat we organisatorische veranderingen moeten voorstellen en invoeren. En als dat vraagt dat we stevig ingrijpen in bestaande structuren dan doen we dat. We hebben geen eindbeeld bij het traject waar we nu aan beginnen. Natuurlijk leidt meer samenwerking en bundeling op enig moment als vanzelf tot een andere structuur, met minder centrale diensten, minder staf en meer capaciteit in de uitvoering. De directies van de Diensten staan daar volledig achter. Maar de energie steken in het inrichten van een andere structuur leidt tot een te theoretische exercitie en leidt iedereen af van onze echte uitdaging. Wij staan voor de klus om te zorgen dat de uitvoering zich focust op het resultaat. We moeten snel zorgen dat het beter gaat!

80 + 20 > 100

6.2 Focus op snelle resultaten

Het moet beter! Dat is het leidend principe voor de implementatie van dit rapport. In deze paragraaf benoemen we de resultaten die we centraal stellen voor de kortere termijn. Door ons te focussen op deze resultaten, krijgen we bij de implementatie van de 14 maatregelen de scherpste die nodig is. De onderstaande lijst is niet uitputtend. Het betekent dus ook niet dat er in de jaarplannen van de diensten en stadsdelen geen andere resultaten moeten worden gerealiseerd. We benoemen deze resultaten om ze extra te benadrukken en daarmee het verbeter- en veranderproces te ondersteunen. Per onderwerp geven we aan welke interventie wij nu noodzakelijk vinden, inhoudelijk of procesmatig, om het beoogde resultaat te kunnen realiseren. Wij baseren ons daarbij op de voorstellen uit de voorgaande hoofdstukken.

OKC	<p>Resultaat: vóór 1 september 2009 functioneert in elk stadsdeel één OKC volgens de afgesproken eisen van het referentiemodel.</p> <p>Interventie: Wij verlaten de vrijblijvende samenwerking en aanpak van onderop. Wij maken een gemeenschappelijke ontwikkelorganisatie met een programmamanager met mandaat. De stadsdelen zijn verantwoordelijk, de stedelijke diensten werken in een faciliterende rol ter ondersteuning van de programmaorganisatie OKC. De stadsdelen spreken elkaar aan op de realisatie conform de afspraken. Er komt eerst een gemeenschappelijk programma van eisen en een bedrijfsplan (voorjaar 2008 gereed). Op basis daarvan maken wij een praktisch ontwikkelplan per stadsdeel (eind 2008 gereed).</p>
Leerplicht	<p>Resultaat: Het bureau leerplicht en het jongerenloket hebben eind 2008 een sluitende aanpak met de scholen. Schooluitval leidt in alle gevallen tot een vervoltraject.</p> <p>Interventie: Geen. Het bestuurlijk koppel en het Bureau Leerplicht Plus moeten ruimte en maximale steun krijgen om zich te bewijzen. Dit past in een ander principe, namelijk dat we geen nieuwe veranderingen moeten invoeren voordat de voorgaande volledig tot uitvoering zijn gekomen en het resultaat beoordeeld kan worden. Rust in de uitvoering is ook van belang om resultaat te boeken.</p>
Maatschappelijke participatie	<p>Resultaat: eind 2009 is in alle stadsdelen het aanbod van maatschappelijke participatie vanuit de WWB en de WMO naadloos op elkaar afgestemd.</p> <p>Interventie: Wij maken een projectteam waarin DWI, DZS en stadsdelen samenwerken. Dit team maakt aanbod en vraag inzichtelijk en doet voorstellen voor de sluitende aanpak die in elk marktplein kan worden uitgevoerd. Wij zetten de financiële middelen in waar de vraag is en kijken daarbij minder naar waar de middelen vandaan komen. We gaan de praktijk financieel ontschotten.</p>

80 + 20 > 100

www.volkskrant.nl

Programma's
WMO

Resultaat: de komende jaren voeren alle stadsdelen een gestandaardiseerd WMO-aanbod in voor maatschappelijke steunstructuren, zelfstandig wonen, preventief jeugdbeleid en Maatschappelijk Meedoen. In 2010 is dit proces afgerond.

Interventie: de directeur DZS vertaalt samen met het management van de stadsdelen de WMO-beleidsprogrammering in een praktisch uitvoeringsplan waarin de samenhang zichtbaar wordt gemaakt, gezamenlijke keuzes worden gemaakt, prioriteiten worden gesteld of voorstellen worden gedaan voor extra capaciteit. Elk stadsdeel benoemt een WMO-coördinator die functioneel leiding geeft aan de ontwikkeling- en uitvoering van de WMO-activiteiten en die in staat is om namens het stadsdeel afspraken te maken in de gezamenlijke programmaorganisatie. Stad en stadsdelen delen capaciteit en expertise in een pool en stellen per onderwerp vast welk stadsdelen participeren in ontwikkeltaken en welk stadsdelen volgend zijn.

Inburgering

Resultaat: in 2008 en 2009 draait de inburgeringmachine volop en worden de geplande resultaten gerealiseerd voor respectievelijk 75 en 100%.

Interventie: De huidige werkwijze, inclusief de taakverdeling tussen diensten en stadsdelen, wordt op dit moment geëvalueerd (april 2008). Wij ontwikkelen scherpe voorstellen om de organisatorische en bestuurlijke obstakels weg te nemen (juni 2008). Wij leren van goede en minder goede practices in de stadsdelen.

Dienstverlening

Resultaat: medio 2010 functioneert in elk stadsdeel een breed sociaal loket gekoppeld aan de inzet van bewonersadviseurs

Interventie: wij werken de visie op de brede sociale loketten uit in een programma van eisen en een gezamenlijk ontwikkelplan. Dit plan is in het derde kwartaal van 2008 gereed. Wij maken een programmaorganisatie met als opdracht om het programma van eisen te implementeren in elk stadsdeel. Op 1 januari 2009 heeft elk stadsdeel een 'dienstverleningsmanager' benoemd die binnen de organisatie de excellente uitvoering van de loketten en de inzet van de bewonersadviseurs in praktijk brengt.

Meervoudige
problematiek

Resultaat: In alle stadsdelen functioneert medio 2009 een goed draaiend team waarin voor meervoudige problematiek, de dienstverlening op elkaar wordt afgestemd en onnodig wachten wordt voorkomen.

Interventie: Wij zorgen ervoor dat dit voorjaar besluitvorming plaatsvindt over de standaard werkwijzen voor de oplossing van meervoudige problematiek (signalering en aanbodcoördinatie). Het bestuur van de stad spreekt af dat hiervoor de nieuwe

80 + 20 > 100

besluitvormingsregels gaan gelden. Wij vertalen de afspraken per inhoudelijk domein naar concrete werkprocessen en protocollen. Eind 2008 is dit gereed.

6.3 Verbeterprogramma en sturing van het programma

Het boeken van de resultaten en het implementeren van het programma vraagt om stevige sturing op de resultaten en op de implementatie van de maatregelen. Op beide punten is de sociale alliantie betrokken. De *resultaten* beleggen we op de reguliere wijze bij de eindverantwoordelijk directeuren en stadsdeelsecretarissen. Op de manier waarop dat altijd gebeurt. Maar vanwege het belang van deze resultaten voor het totale verbeterproces, volgt de sociale alliantie de resultaten nauwlettend en onderneemt zij actie als er achterstanden ontstaan. De in 6.2. genoemde interventies dienen daarbij als voorbeeld.

Ten aanzien van de *14 maatregelen* krijgt de alliantie de taak om deze in te voeren. De voorzitter van de alliantie wordt eindverantwoordelijk voor de implementatie van de maatregelen. De leden van de alliantie zijn medeverantwoordelijk. Omdat er een veelomvattend verbeter- en veranderproces nodig is, stellen we voor een *verbeterprogramma* op te zetten waarbij centrale diensten en stadsdelen nauw zijn betrokken. De alliantie heeft de regie op de uitvoering hiervan. Vanzelfsprekend ligt de verantwoordelijkheid voor de implementatie in de eigen dienst of stadsdeel bij de eindverantwoordelijk directeur of stadsdeelsecretaris.

Het verbeterprogramma betreft alle maatregelen die we in het sociaal domein willen doorvoeren. De alliantie stelt het verbeterprogramma op en het wordt door de bestuurders goedgekeurd in de eerste gezamenlijke voorjaarsbijeenkomst (zie paragraaf 5.2.). Daarmee staat de bestuurlijke opdracht vast. Vervolgens benoemt de alliantie een programmaleider en richt een klein ondersteuningsbureau in die het verbeterproces faciliteert. Het verbeterprogramma betreft alle diensten en stadsdelen. Elke dienst of stadsdeel benoemt een eigen trekker voor de implementatie van de maatregelen. Deze trekker krijgt van zijn of haar directeur of stadsdeelsecretaris de opdracht om de resultaten en maatregelen in de eigen organisatie te realiseren c.q. te implementeren. Het spreekt voor zich dat elke trekker binnen zijn eigen organisatie een eigen implementatieteam zal inrichten. Dit implementatieteam doet de feitelijke implementatie. Onder de paraplu van het verbeterprogramma komen de trekkers periodiek bij elkaar (maandelijks). Dit noemen we het *verbeterteam*. Zij maken onder aansturing van de sociale alliantie afspraken over resultaten en tijdspaden. Het verbeterteam stemt de implementatie op elkaar af.

Standaardisatie is een belangrijk item in dit rapport. De inzet van het verbeterprogramma is er op gericht om samen te ontwerpen. De inzet is gericht op gelijkheid in plaats van verscheidenheid. De alliantie stuurt het verbeterteam aan op dit houdingsaspect. Planning en resultaat worden nauwlettend gevolgd. Elke twee maanden wordt over de voortgang gerapporteerd aan het portefeuillehouderoverleg.

Het bovenstaande is een eerste opzet van het verbeterprogramma. Deze gedachten werken we nog nader uit. Het resultaat daarvan leveren we vóór 15 april op.

80 + 20 > 100

6.4 Kosten van het programma

Er moeten forse verbeteringen worden gerealiseerd en er komen belangrijke veranderingen als gevolg van de 14 maatregelen. Onze voorstellen hebben zowel op de korte als op de lange termijn financiële gevolgen.

Op de *korte* termijn (binnen 2 jaar) helpen we *meer* Amsterdammers op een betere manier door de inzet van extra bewonersadviseurs die meer vragen ophalen. We gaan sociale loketten inrichten, ICT-voorzieningen uitbreiden en met onze medewerkers aan de slag om de nieuwe wijze van samenwerking in praktijk te brengen. Daarnaast vragen wij van onze collega's binnen de gemeente om voorzieningen als Antwoord te verbeteren zodat wij daar beter gebruik van kunnen maken.

Op de korte termijn zijn hiervoor investeringen nodig. De omvang daarvan moeten we nog nader vaststellen. Hierbij gaan we na welke middelen al in de begroting zijn vastgelegd en wat extra nodig is. Het gaat hier om tijdelijke investeringen voor de periode 2008 tot en met 2010. Bij het opstellen van het implementatieplan, werken we dit aspect verder uit.

Op de langere termijn zijn deze extra middelen niet meer nodig. De extra investeringen willen we terugverdienen door efficiencywinst die we realiseren met het verbeterprogramma. De totale beschikbare formatie van het sociaal domein wordt voor deze maatregelen niet uitgebreid. Concreet betekent dit dat we in het sociaal domein meer capaciteit gaan inzetten op de uitvoering en minder op beleidsontwikkeling. Dit leidt tot interne verschuivingen van budgetten en capaciteit.

Of hetzelfde gaat gelden voor de inhoudelijke programma's (ondersteuning, zorg, hulpverlening en interventies) kunnen wij nu niet zeggen. Onze visie op de levensloop veronderstelt een efficiëntere aanpak: hogere uitgaven voor preventie en vroegtijdige interventies maar veel lagere uitgaven voor zorg, repressie en curatie. Dat is een macro-economische benadering die om een flexibele, maximaal ontschotter inzet van middelen vraagt. We realiseren ons dat dit in de praktijk niet altijd even makkelijk te realiseren is. Daar komt bij dat wij meer mensen gebruik willen laten maken van onze voorzieningen hetgeen tot hogere kosten kan leiden. Maar daar staan dan wel veel maatschappelijke baten tegenover!