

Aan: college van burgemeester en wethouders

Hengelo, 16 maart 2023

Betreft: Ongevraagd advies op het Uitvoeringsplan Sociaal Domein

Geacht college,

Daar het uitvoeringsplan de essentiële bouwsteen is voor het welslagen van het behalen van de voorliggende doelstellingen in het algemeen en Het Nieuw Hengeloos Model in het bijzonder, hebben wij met interesse het uitvoeringsplan tot ons genomen en willen we u graag onze feedback verstrekken in de vorm van een ongevraagd advies.

Algemeen

In de basis is dit een goed en leesbaar plan met op punten duidelijke uitleg en een heldere opbouw met verwijzingen en verbindingen naar Het Nieuw Hengeloos Model. Onze complimenten daarvoor.

Wel hadden wij meer concrete acties voor de uitvoering verwacht met heldere targets/deadlines en wat het per target/deadline concreet zou moeten opleveren. Ook missen we door het plan heen de concrete onderbouwing (wie, wat, hoe en wanneer en wat levert het op en/of gaat het een concrete bijdrage aan leveren aan de genoemde onderdelen en taakstellingen in het Hengeloos Model?

Er lijkt nog heel veel uitgewerkt te moeten worden en in kaart gebracht te moeten worden en de daadwerkelijke bezuinigingen/besparingen zitten in afschalen van hulp/zorg (door de sociale basis te verbeteren) en door de wijze van inkoop anders te gaan doen (waarvan de mogelijke effecten pas per 2025 geëffectueerd kunnen worden en het momenteel nog totaal onduidelijk is of en hoe succesvol dit zou kunnen zijn).

Waar is het “laag hangend fruit”? Hoe kunnen alle onzekerheden en onduidelijkheden geëlimineerd dan wel gereduceerd dan wel in beeld worden? Kunnen alle betrokken partijen daadwerkelijk in stelling gebracht worden om de noodzakelijke bijdrage te leveren om Het Nieuw Hengeloos Model te laten slagen?

Wat zijn de risico's ten aanzien van deze grote transformatie en hoe zijn deze afgedekt?

Het leidt tot een aantal adviezen van de Adviesraad die we het college graag kenbaar maken.

De adviezen op een rij (in de bijlage achter dit advies wordt nader uitgelegd waar de adviezen vandaan komen):

1. We adviseren een expliciete risicoanalyse van het uitvoeringsplan, waarbij uitblijvende draagkracht, kostenreductie en de gevolgen daarvan in beeld gebracht worden.
2. We adviseren een concrete uitwerking van het ontwikkelen en versterken van de sociale basis met specifiek aandacht voor de verschillende soorten functionarissen (vrijwillig, professioneel) die hierin een rol spelen en de expliciete verwachtingen bij die verschillende functionarissen.
3. We adviseren aandacht te besteden aan de begripsdefinitie rond de Sociale Basis en adviseren daarbij de publicatie van Verwey Jonker Instituut als uitgangspunt van gesprek met belanghebbenden te gebruiken.
4. We adviseren concreter uit te werken hoe zaken als het innen van bijdragen van “mensen die het missen kunnen” er in de praktijk uit gaat zien.
5. We adviseren de termen ondersteuning, basisondersteuning en extra ondersteuning in lijn te brengen met dezelfde termen die bij ketenpartners gebruikt worden.
6. We adviseren ook hier een risicoanalyse te maken waarin aandacht is voor die inwoners die zich niet gedragen conform de aannames die de gemeente maakt.
7. We adviseren duidelijker en beeldender te maken hoe de wereld er in de wijken in het kader van dit uitvoeringsplan uit gaat zien, waarbij de veranderingen voor inwoners het uitgangspunt van die beschrijving dient te worden.

8. We adviseren de rol ten aanzien van de stedelijke teams VO te heroverwegen, de bijdrage van het onderwijs hieraan te expliciteren en van een risicoanalyse te voorzien.
9. We adviseren het uitvoeringsplan te ontdoen van vanzelfsprekende activiteiten zoals het optimaliseren van de ketensamenwerking, teneinde de leesbaarheid en concreetheid te verbeteren.
10. We adviseren te besluiten om de transformatie aan te grijpen om ook intern zaken integraal te gaan organiseren onder 1 wethouder en 1 afdeling teneinde de integraliteit ook aan de budget- en inhoudelijke kant uit te dragen,
11. We adviseren een concreet plan voor de veranderingen in de interne organisatie met heldere doelstellingen en meetbare resultaten.
12. We adviseren om emotioneel geladen termen (zoals aanmodderen), zonder praktische vertaling naar voornemens, te vermijden in notities zoals deze.
13. We adviseren op hoofdlijnen inzichtelijk te maken welke cijfers en inzichten hierbij leidend zijn zodat partijen concreet aan de slag kunnen in deze dialooffase.
14. We adviseren zorg te dragen voor een gelijk speelveld voor alle partijen.
15. Wij adviseren om af te zien van het oprichten van de denktank participatie SD.
16. We adviseren om regelmatig en periodiek te worden geïnformeerd over de voortgang van het uitvoeringsplan in de adviesraad sociaal domein.

Uiteraard komen we graag in overleg over deze adviezen maar zien uw reactie ook graag schriftelijk tegemoet,

Met hartelijke groet,
Namens de adviesraad,

Bram Rikhof
Voorzitter

Bijlage: Specifieke onderbouwing van de adviezen:

We hebben het uitvoeringsplan doorgenomen en op punten uit het uitvoeringsplan onze adviezen en vragen toegevoegd. Elke onderdeel bevat een onderdeel uit het uitvoeringsplan, onze vragen en de adviezen daaruit volgend.

1. Leidend voor de fasering en planning vervolgens, is het gegeven dat de bestaande overeenkomsten voor jeugdhulp en Wmo aflopen per 1 januari 2025 (p4). Dit betekent dat we de basisondersteuning uit het Nieuw Hengelo's Model dan gereed moeten hebben, evenals de nieuwe regionale contracten.

VRAGEN

Hoe realiseer je dan je benodigde kostenreductie voor 2023 en 2024? Wat als blijkt dat de beoogde doelstellingen mbt de Inkoop niet gerealiseerd kunnen worden? Is er een alternatief scenario? Waar is de risicoanalyse?

ADVIES

We adviseren een expliciete risico-analyse van het uitvoeringsplan, waarbij uitblijvende draagkracht, kostenreductie en de gevolgen daarvan in beeld gebracht worden.

2. Ontwikkelen en versterken voorzieningen in sociale basis
Een brede, sociale basis vormt het belangrijkste onderdeel van het model. Daaronder vallen alle aspecten en voorzieningen die bij het dagelijks leven horen. Van school en werk tot buurtzorg en sportverenigingen. De gemeente gaat deze voorzieningen (nog) meer (laten) organiseren in de wijk zelf, laagdrempelig, dichtbij en in aansluiting op de behoeften van de inwoners. We vragen ook partners en inwoners hierin initiatief te nemen.

VRAGEN

Wat zijn dan die behoeften en kunnen scholen, buurtzorg en (sport)verenigingen dit aan en willen ze dat en welke faciliteiten zijn er dan c.q. worden beschikbaar gesteld. School en buurtzorg betaalde

krachten, sportverenigingen allemaal vrijwilligers. Krijgt Hengelo Sport hierin een rol? Wat gaat dit opleveren aan besparing en welke sociale basis wil je dan bereiken? Wat zijn dan de (minimale) voorzieningen die er moeten zijn en hoe dit te versterken. Per wijk gelijk of afhankelijk van populatie? Is daar onderzoek naar gedaan/inzicht in?

Is er consensus over het begrip sociale basis en hebben alle partijen het daarbij over hetzelfde. Heeft het college kennis genomen van en een visie ontwikkeld op die sociale basis op grond van recente publicaties bij Verwey Jonker¹ hierover?

ADVIES

We adviseren een concrete uitwerking van het ontwikkelen en versterken van de sociale basis met specifiek aandacht voor de verschillende soorten functionarissen (vrijwillig, professioneel) die hierin een rol spelen en de expliciete verwachtingen bij die verschillende functionarissen.

We adviseren aandacht te besteden aan de begripsdefinitie rond de Sociale Basis en adviseren daarbij de publicatie van Verwey Jonker Instituut als uitgangspunt van gesprek met belanghebbenden te gebruiken.

3. Versterken (basis)ondersteuning

Voor de inwoners voor wie de sociale basis niet voldoende is, organiseert de gemeente basisondersteuning. Deze ondersteuning vindt ook zoveel mogelijk plaats in de wijk. De wijkteams vervullen hierin een belangrijke rol. Inwoners kunnen zich op één plek in de wijk melden, of het nou gaat om vragen over opvoeden, schulden, eenzaamheid of verslaving. Het wijkteam kijkt vervolgens wat er nodig is. Onder de basisondersteuning vallen ook groepsactiviteiten, zoals dag invulling en andere activiteiten waar professionele begeleiding bij aanwezig is. Van inwoners die dit kunnen missen gaat de gemeente bij deze activiteiten een bijdrage vragen. De basisondersteuning sluit aan bij het gewone leven van inwoners en kan - afhankelijk van de behoefte - ook per wijk verschillen.

VRAGEN

Zijn er in alle wijken dan faciliteiten voor? (1 centrale plek) Wijkteam is dan nieuw of bestaande die nu anders moeten acteren? Hoe bepalen welke mensen bijdrage moeten betalen en als dat anders is dan nu, gaan mensen dan niet afhaken? Hoe ziet de gemeente voor zich dat bepaald wordt wie er een eigen bijdrage gaat betalen? Wordt daarbij aangesloten op werkende praktijken op dit moment, of komt er een heel nieuw plan? Wie int de gelden en hoe wordt bepaald of dit voldoende is? Heeft de gemeente in de keuze voor termen als basisondersteuning rekening gehouden met het veld van (passend) onderwijs waar dezelfde term een andere betekenis heeft en de basisondersteuning die de gemeente bedoelt "extra ondersteuning" heet. Is het wellicht praktisch om daar gelijklopend jargon voor te kiezen en daarbij aan te sluiten op bestaande partijen. Hoe weet de gemeente of iedere inwoner bereid, in staat is om zich bij vragen op 1 centraal punt te melden? Wat te doen met inwoners voor wie dat centrale punt niet aansluit op de vragen of voor wie dat, om welke reden dan ook onbereikbaar is.

ADVIES

We adviseren concreter uit te werken hoe zaken als het innen van bijdragen van "mensen die het missen kunnen" er in de praktijk uit gaat zien.

We adviseren de termen ondersteuning, basisondersteuning en extra ondersteuning in lijn te brengen met dezelfde termen die bij ketenpartners gebruikt worden.

We adviseren ook hier een risico-analyse te maken waarin aandacht is voor die inwoners die zich niet gedragen conform de aannames die de gemeente maakt.

4.

Activiteiten binnen actielijn 2
Overgang OB1 en OB2 Wmo naar ondersteuning in de wijk
Ontwikkelen algemene voorzieningen en rol wijkcentra
Geldbalie
Vervangen OB1 Jeugd en ontwikkelen alternatieven voor jongeren
Wijkteams jeugd met preventieteam, EJK en GRIP
Participatie in de wijk, inzet medewerkers UWV in wijkcentra
Handhaving en toezicht
Alternatieven vervoer
Afspraken huisartsen en GI's inzet basisondersteuning
Bijzondere bijstand en minimabeleid
Stedelijke teams VO onderwijs
Optimaliseren ketensamenwerking en huis van de arbeid

VRAGEN

Wat is hier nu echt nieuw aan en hoe dan implementeren? Wat is daar voor nodig? Wat gaat het dan opleveren?

Het heeft de sfeer van oude wijn in nieuwe zakken met wat open deuren?

Meer specifiek:

Wijkteams jeugd: worden deze geïntegreerd met de bestaande wijkteams en wordt het onderscheid tussen jeugd en volwassenen (eindelijk) losgelaten, of worden dit parallel teams? Wat levert een parallel team op ten opzichte van de wijze waarop nu wordt samengewerkt.

Inzet medewerkers in de wijkcentra: gaat dit in plaats van bestaande wijkactiviteiten of wordt er extra ruimte gecreëerd? Is er een hiërarchie in activiteiten in wijkcentra denkbaar indien er beperkte ruimte is? Hoe wordt voorzien in bescherming van privacy: heeft een inwoner ook de keuze om naar een centrale stedelijke plek te gaan?

Stedelijke teams VO Onderwijs: is de gemeente zich bewust van de verantwoordelijkheid die het onderwijs en de samenwerkingsverbanden hierin zelf hebben? Is het risico ingeschat dat wanneer de gemeente hierin een actieve rol pakt (anders dan een faciliterende of sturende/regisserende rol) ze deze rol mogelijk niet meer kwijtraakt? Betaalt het onderwijs voor deze stedelijke teams?

Optimaliseren ketensamenwerking: dit lijkt de adviesraad een normale werkwijze en geen noodzakelijke vermelding in actielijnen waard (bij normale samenwerkingen wordt die samenwerking onderling regelmatig geëvalueerd en op basis daarvan bijgesteld en geoptimaliseerd. Gelukkig is dat nooit klaar).

ADVIES

We adviseren duidelijker en beeldender te maken hoe de wereld er in de wijken in het kader van dit uitvoeringsplan uit gaat zien, waarbij de veranderingen voor inwoners het uitgangspunt van die beschrijving dient te worden.

We adviseren de rol ten aanzien van de stedelijke teams VO te heroverwegen, de bijdrage van het onderwijs hieraan te expliciteren en van een risico-analyse te voorzien.

We adviseren het uitvoeringsplan te ontdoen van vanzelfsprekende activiteiten zoals het optimaliseren van de ketensamenwerking, teneinde de leesbaarheid en concreetheid te verbeteren.

5. Integrale toegang voor ondersteuning (in de wijken)

We gaan de ondersteuning veel meer in de wijken organiseren. Daarover maken we ook gerichte afspraken met onze partners. Dit betekent dat we onze eigen toegang ook anders gaan organiseren. Sommige collega's zullen dus (deels) in de wijken gaan werken, daar waar onze inwoners komen en zijn. Daarbij kijken we goed naar de samenwerking tussen jeugdhulp, Wmo en werk en inkomen.

VRAGEN

Gaat er dan organisatorisch ook wat wijzigen? Dit zou een natuurlijk moment kunnen zijn om (al was het als pilot voor het grotere doel) het sociaal domein onder te brengen bij 1 wethouder met bijbehorende budgetten en resources. Alternatief zou kunnen zijn de operationele organisatie samen te voegen en onder 1 management/beheer te zetten. Dit om integrale aanpak te bevorderen en in potentie ook kosten, overhead en rompslomp te voorkomen/te reduceren.

Heeft de gemeenten hierbij kennisgenomen van het recente essay van Jos van der Lans² die interessante zaken aandraagt inzake aanbesteden?

Dit principe zou je overigens ook kunnen overwegen mee te nemen rondom de Inkoop en contractering. Denk aan een vorm van Turn-key, waarbij je 1 partij contracteert die zorgt voor levering van alle zorg en hulpverlening (al dan niet met onderaannemers die specifieke zorg kunnen bieden). Dan heb je 1 aanspreekpunt, kun je administratieve processen makkelijker stroomlijnen en in potentie de nodige overhead besparen?

Ook hier de term ondersteuning. Nu geen basisondersteuning, maar ondersteuning zonder de basis. Het is raadzaam deze begrippen, ook in verband met de verwarring bij samenwerkingspartners zoals het onderwijs, expliciet te maken en goed te definiëren. Anders leidt dit alleen maar tot verwarring.

ADVIES

We adviseren te besluiten om de transformatie aan te grijpen om ook intern zaken integraal te gaan organiseren onder 1 wethouder en 1 afdeling teneinde de integraliteit ook aan de budget- en inhoudelijke kant uit te dragen.

6.

Activiteiten binnen actielijn 4
Toekomstscenario spec. jeugdhulp en toegang jeugdhulp
Maximeren duur en inzet gedwongen kader jeugd
Zorgloket naar de wijk
Werk EERST
Aanvragen 2.0 WI
Ontwikkelen arbeidspotentieel
(Toegang) Wmo naar de wijken
Aanmodderen is stoppen

VRAGEN

Dit komt bij ons nog overwegend extern gericht over. Met dergelijke substantiële veranderingen zou de interne organisatie toch ook zeker moeten mee bewegen en veranderen? Alleen training/opleiding budgetteren voor ambtenaren in het sociaal domein lijkt ons te weinig. Deze activiteiten zijn wat ons betreft nog erg vaag in dit uitvoeringsplan. We missen het concrete; wie, wat en hoe en wanneer. De laatste maatregel is een emotionele uitroep: stop met aanmodderen. Een goede zet die echter meteen de vraag oproept: wat dan in de plaats van aanmodderen? En wie bepaalt dat er wordt aangemodderd en hebben we daar dezelfde beelden bij?

ADVIES

We adviseren een concreet plan voor de veranderingen in de interne organisatie met heldere doelstellingen en meetbare resultaten.

We adviseren om emotioneel geladen termen (zoals aanmodderen), zonder praktische vertaling naar voornemens, te vermijden in notities zoals deze.

7. 2.3.1. Zakelijk partnerschap

Om verbinding te maken tussen de inhoudelijke koers uit het transformatieplan en het beoogde zakelijk partnerschap enerzijds en de regelgeving rond inkoopprocessen anderzijds, moeten de nodige voorbereidingen plaatsvinden en keuzes worden gemaakt.

VRAGEN

Actielijnen 2 en 3 kunnen daarna pas uitgevoerd worden is de bewering.

Ook hier missen wij de interne (integrale) organisatie. Wat gaat er nu veranderen/zou daar niet wat veranderd moeten worden? Zakelijk partnerschap vergt ons inziens 1 leider/aanspreekpunt en dus duidelijk eigenaarschap om het model te laten slagen en effectief en efficiënt te kunnen zijn. Wat staat hier nu precies behalve eigenlijk nog niets? Wat gaat er nu gebeuren op het gebied van zakelijk partnerschap behalve voorbereiden? Wat wordt er voorbereid, hoe, met welk doel en wanneer is het klaar?

ADVIES

We adviseren dit onderdeel vanwege de actuele onduidelijkheid en het gebrek aan concrete doelen te schrappen uit het uitvoeringsplan in dit stadium en te agenderen als daarover meer bekend is.

8. Fase 2: Dialoofase (Q2 2023-Q4 2023)

We doorlopen voor (onderdelen van) Jeugd, Wmo en W&I samen met onze partners de zes stappen van de taakgerichte uitvoeringsvariant om te komen tot een gezamenlijk gedragen beeld over de uitvoering van de opdracht, zoals aangegeven in het transformatieplan:

- Bepalen afbakening
- Bepalen wijze van toegang
- Bepalen bekostigingsvariant
- Vormgeven samenwerkingen en partnerschappen
- Vormgeven verantwoording
- Inrichting contract en contractmanagement.
- Hierbij formuleren we samen met partners de kern van de te gunnen inkoopopdracht:
 - Gemeenschappelijk doel
 - Gemeenschappelijke grondhouding
 - Gezamenlijke verantwoordelijkheid (onder andere budget)
 - Gezamenlijk gedragen beeld (inhoud TFP)
 - Gezamenlijke zorgen (voor de juiste zorg/afspraken nakomen)
 - Werken aan de gewenste ontwikkeling

VRAGEN

We missen hierbij cijfers en inzichten en adviseren deze op hoofdlijnen te verstrekken en inzichtelijk te maken zodat e.e.a. concreet gekwalificeerd en gekwantificeerd kan worden. Wat gaat er hiermee op welke onderdelen uiteindelijk bespaard worden en matcht dit met de gestelde doelen? Zo niet, wat dan? (zijn er alternatieve scenario's?). Hoe draagt de gemeente zorg voor een gelijk speelveld voor aanbieders.

Verder verwijzen we naar hetgeen we onder punt 5 opgemerkt hebben.

ADVIES

We adviseren op hoofdlijnen inzichtelijk te maken welke cijfers en inzichten hierbij leidend zijn zodat partijen concreet aan de slag kunnen in deze dialoofase.

We adviseren zorg te dragen voor een gelijk speelveld voor alle partijen.

9. **ADVIES** met betrekking tot participatie en communicatie

Wij adviseren om af te zien van het oprichten van de denktank participatie SD. Er zijn voldoende bestaande mogelijkheden om participatie vorm en inhoud te geven gedurende dit proces en een extra organisatie er bij maakt het alleen maar stroperiger.

Voor wat betreft het communicatieplan ziet het er goed uit zoals benoemd in het uitvoeringsplan. We zijn blij met de aandacht voor de leesbaarheid van de notities en blijven dit uiteraard nauwgezet volgen.

We adviseren om regelmatig en periodiek te worden geïnformeerd over de voortgang van het uitvoeringsplan in de adviesraad sociaal domein.

10. Beleidsindicatoren pg 18

VRAGEN

Budgetalert/schuldhelpverlening minder komende jaren? Terwijl ontwikkeling en verwachting is dat dit zal stijgen? Wellicht goed om dit nog eens te bekijken.

Kloppen de verwachtingen zoals benoemd in het uitvoeringsplan, met de huidige economie en verwachtingen? Hoe wordt dit gemonitord en zijn er scenario's om bij te sturen indien de realiteit niet

overeenkomt met de verwachtingen? Zijn er ijkmomenten en op basis van welke indicatoren wordt het ingezette beleid dan getoetst.

Eerdere Adviezen ten aanzien van de risicoanalyses zijn hierop ook van toepassing.