KADERNOTITIE TOEGANG EN LOKAAL TEAM SOCIAAL DOMEIN TWENTERAND

Achtergrond bij deze kadernotitie

In 2024 is de bestuursopdracht 'Toegang en lokaal team sociaal domein' vastgesteld. Aanleiding was het onderzoek naar de opzet van de toegang dat de gemeente heeft uitgevoerd. Daaruit bleek dat de toegang tot gemeentelijke (maatwerk)voorzieningen in het sociaal domein verbeterd kan worden, met name op het gebied van overgangen die nu nog binnen het proces van toegang bestaan. Bij iedere overgang heeft de inwoner het gevoel dat deze zijn of haar verhaal steeds opnieuw moet doen. Daarnaast is het voor inwoners niet altijd duidelijk waar ze moeten zijn met welke vraag, en wat de gemeente voor hen kan betekenen.

Naast deze interne overweging is er ook een belangrijke externe ontwikkeling. Landelijk is de 'Hervormingsagenda jeugd' vastgesteld. Hierin zijn afspraken gemaakt om de (toegang tot) ondersteuning van jeugdigen en hun gezinnen te vereenvoudigen en te verbeteren. Deze ontwikkeling is ook meegenomen in de bestuursopdracht.

Op basis van deze bestuursopdracht is de kwartiermaker 'toegang en lokaal team sociaal domein' in november 2024 aan de slag gegaan. In april heeft hij een eerste tussenrapportage uitgebracht aan het college. Bij de verdere uitwerking zijn vervolgens kaders voorgesteld waarbinnen de gemeente de ontwikkeling van de toegang en het lokale team wil laten plaatsvinden.

Deze notitie vat deze kaders samen. De volgende stappen (het inrichten en invoeren van de toegang en het lokaal team) zullen vanuit deze kaders worden opgepakt. De gemeente wil dit doen samen met een strategische partner die het werkveld goed kent. Het uitnodigen, selecteren en contracteren van deze partner zal plaatsvinden volgens de geldende regels voor subsidies en inkoop. De kaders die in deze notitie zijn beschreven vormen het uitgangspunt voor de te maken samenwerkingsafspraken met de te selecteren partner.

Gezien het grote belang van deze kaders zullen zij door de gemeenteraad onderschreven en vastgesteld moeten worden. Tussen de voorlopige vaststelling van de kaders door het college (28 oktober) en de bespreking in de gemeenteraad (27 januari 2026) is er van 4 november tot 4 december gelegenheid tot inspraak geboden conform de geldende inspraakverordening. In aanvulling op de eisen die vanuit deze verordening worden gesteld heeft de gemeente informatieavonden georganiseerd om de kaders te bespreken met inwoners en met betrokken maatschappelijke partijen zoals huisartsen, scholen, verenigingen en zorgaanbieders. De input vanuit deze bijeenkomsten is in de voorliggende versie van de kadernotitie verwerkt.

Samenvatting

De gemeente wil inwoners beter ondersteunen

De overheid ondersteunt inwoners die dat nodig hebben. Dat staat in wetten zoals de WMO (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015), de Jeugdwet en de Participatiewet. Ook de gemeente heeft hierin een belangrijke taak.

Wat doet de gemeente al?
Wij zorgen voor algemene voorzieningen. Die zijn soms gratis. Er is geen verwijzing voor nodig. Denk bijvoorbeeld aan ontmoetingsplekken en plekken waar je informatie kunt krijgen. Ook zijn er hulpverleners die iedereen kan gebruiken. Zoals maatschappelijk werkers, welzijnswerkers, mantelzorgondersteuners en jongerenwerkers. Ook daar is geen verwijzing voor nodig.

Daarnaast betaalt de gemeente mee aan cursussen en trainingen. Die gaan bijvoorbeeld over opvoeden, omgaan met geld of over gezond leven.

De gemeente heeft ook geld om inwoners extra te helpen. Dat kan met een vergoeding of een uitkering. Verder hebben wij afspraken met veel gespecialiseerde hulpverleners. Denk aan:

- hulp bij een verstandelijke of lichamelijke beperking
- hulp bij verslaving
- hulp bij moeilijke opvoedvragen
- huishoudelijke hulp (schoonmaak)
- vervoer, zoals taxi's

Voor deze extra hulp is wel een beschikking nodig. Ook wordt er een eigen bijdrage gevraagd.

Wat moet er beter?
De gemeente doet al veel. Toch vinden inwoners het vaak moeilijk om de juiste hulp te vinden. Vooral als er veel problemen tegelijk zijn. Als het niet lukt om rond te komen met het geld. Als de gezondheid slechter wordt of als er lastige problemen zijn in het gezin. Dan moeten inwoners vaak naar veel loketten. Ze moeten steeds opnieuw hun verhaal vertellen. Er komen steeds meer regels en hulpverleners bij. Dat maakt mensen soms wanhopig.

Hoe kan het beter?
We willen het anders organiseren. Niet met nóg meer loketten of hulpverleners. We willen kernondersteuners in elke kern. De kernondersteuner:

- kent het dagelijks leven in de kern
- weet wat er speelt
- brengt mensen bij elkaar
- helpt ook zelf waar nodig
- kent de weg binnen de gemeente

Inwoners weten wie de kernondersteuner is en hebben vertrouwen in hem of haar. Samen lossen ze problemen op, voordat ze te groot worden. Als het toch moeilijk wordt, werken de kernondersteuner, inwoners en specialisten samen aan een oplossing die echt werkt.

We doen dit samen, in de kernen

In alle kernen zijn al veel inwoners actief betrokken. Ze maken deel uit van de kerk of van een plaatselijke sportvereniging. Ze zetten zich als vrijwilliger in. De kernondersteuner gaat hierop aansluiten.

Er zijn in de kernen ook al veel organisaties actief. Die organisaties krijgen hiervoor subsidie van de gemeente. In de eerste helft van 2026 vraagt de gemeente aan organisaties om met elkaar een plan te maken. In dit plan schrijven zij hoe er een kernondersteuner kan komen in elke kern. Het plan houdt rekening met alles wat er in de kern al is.

De gemeente organiseert een aanbesteding. Dat is een eerlijke manier om te kijken welk plan het beste is. De partijen die samen met het beste plan komen, mogen dit uitvoeren. Daarvoor krijgen zij van de gemeente een contract voor meerdere jaren. De inwoners in de kern worden actief bij dit plan betrokken.

De eerste stappen

In de week van 17 t/m 20 november waren de eerste informatieavonden in alle kernen. Het voorstel om te werken met kernondersteuners is daar gepresenteerd. Inwoners die daar waren dachten heel actief mee. We hebben ook informatiebijeenkomsten gehad met professionals en organisaties die in de kernen actief zijn. Alle bijeenkomsten leverden veel mooie tips en suggesties op. Die nemen we mee in de volgende stappen.

Inhoudsopgave

Uitgangspunt: Integrale beleidsnota sociaal domein 2023 – 2026 (IBN) *pag. 5*

De rol van toegang en het sterke lokale team *pag. 6*

Inrichtingskader voor de toegang en het sterke lokale team *pag. 7*

'anders kijken, denken en doen' door inwoners, partners en de gemeente *pag. 9*

Leidende principes vanuit de (samen-)levende aanpak als belangrijk kader *pag. 12*

Inzet richten op de DOE-kracht van lokale gemeenschappen *pag. 12*

Gefaseerde aanpak *pag. 13*

Financieel kader *pag. 14*

BIJLAGEN

Bijlage I : Samenvatting van landelijke ontwikkelingen pag. 16
Bijlage II : Functionele kernen, de gebruikelijke kijk pag. 19
Bijlage III : (samen-)levende kernen, het Twenterands principe pag. 20

Uitgangspunt: Integrale beleidsnota sociaal domein 2023 – 2026 (IBN)

De gemeentelijke kaders met betrekking tot het Sociaal Domein zijn beschreven in de 'Integrale beleidsnota sociaal domein 2023 – 2026' (IBN). Het vertrekpunt van deze inzet is: *Inwoners als "motor" voor de ontwikkeling van Twenterand*

> Inwoners die werken, versterken de economie! Inwoners die iets organiseren versterken de leefbaarheid en sociale samenhang. Inwoners die praktisch geschoold worden, zijn de bouwers van Twenterand. Ouders die goed opvoeden, vormen sociaal vaardige inwoners en een verdraagzamere maatschappij.
>
> Basis van ons beleid is dat de inwoners een goede (start)positie krijgen om mee te doen. Dat ze zo veel mogelijk zelf hun dagelijkse dingen kunnen doen en daar zelf over beslissen om écht mee te kunnen doen in de samenleving. Thuis, in de buurt, bij een vereniging of organisatie of op het werk. Alle mogelijkheden van inwoners worden daarbij benut. Waar dat (even) niet lukt worden inwoners geholpen of ondersteund. De gemeente heeft tot taak er te zijn als vangnet voor inwoners die buiten de boot vallen of dreigen te vallen. Daarnaast heeft de gemeente een actieve rol in het stimuleren en ontwikkelen van onze samenleving als maatschappelijk fundament, als sterke sociale en pedagogische basis.

Vanuit deze visie geeft de gemeenteraad voor de periode 2023 – 2026 prioriteit aan vier thema's:

- De zelfredzame Twenterander: alle inwoners beschikken over de mogelijkheden om zich staande te houden en om het dagelijks leven te leven
- De participerende Twenterander: alle inwoners worden actief in staat gesteld om zich te ontwikkelen en om hun steentje bij te dragen aan onze Twenterandse samenleving
- De lerende Twenterander: alle inwoners hebben toegang tot scholing en onderwijs, dit is cruciaal als randvoorwaarde om mee te doen en mee te blijven doen in een veranderende wereld
- De gezonde Twenterander: inwoners worden ondersteund in hun vermogen om vanuit veerkracht hun leven te leven in het licht van de sociale, fysieke en emotionele uitdagingen waarmee zij te maken hebben (definitie van Positieve Gezondheid, Machteld Huber).

In de IBN zijn ook de landelijke en regionale opgaven en visies beschreven. Daarnaast zijn binnen elk van bovengenoemde thema's concrete opgaven beschreven. Jaarlijks worden deze opgaven door middel van de door het college vast te stellen maatschappelijke agenda (MAG) samen met inwoners en uitvoerings-partners omgezet naar concrete actieplannen. De IBN beschrijft drie uitgangspunten die in alle actieplannen terug moeten komen:

> **Preventief werken.** De vraag naar ondersteuning en zorg komt in belangrijke mate voort uit voorliggende sociale en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit geldt ook voor de aard en omvang van die vraag. Als mensen volop meedoen in het maatschappelijk leven in de kernen ervaren zij betrokkenheid in plaats van eenzaamheid. Door maatschappelijke activiteiten in het dagelijks leven (zoals werken, naar school gaan, vervoer regelen, onderhoud aan gezamenlijke voorzieningen) met elkaar op te pakken kennen mensen elkaar en kijken zij meer naar elkaar om. Een prettige en tegelijkertijd uitdagende omgeving voor kinderen en jongeren om in op te groeien (gezonde thuissituatie, contact met vrienden en buren, school, vrije tijd, uitgaan en verenigingsleven) zorgt voor perspectief en veerkracht in plaats van mentale overbelasting. Door

te investeren in deze voorliggende sociale en maatschappelijke omgeving is er minder behoefte aan maatregelen om tekorten te compenseren of te repareren.

Normaliseren. De rijke geschiedenis van Twenterand laat zien dat Twenteranders in staat zijn om met elkaar de (soms stevige) uitdagingen van het leven het hoofd te bieden. Met elkaar komen ze er wel uit. Als het even niet lukt betekent dit niet automatisch dat 'ingrijpen' van buitenaf nodig is. Hoe kunnen de betrokken Twenteranders dit met elkaar uitzoeken, ook als het even moeilijk is? Soms kan iemand 'van buiten' even meedenken of een handje toesteken. Dat betekent niet direct dat het van ze moet worden 'overgenomen'. Deze manier om problemen met elkaar op te lossen noemen we 'normaliseren'. Dat is iets anders dan het (vaak gedwongen) doorverwijzen van deze problemen aan professionals of commerciële partijen of aan 'de gemeente'.

Niemand valt buiten de boot. Iedereen doet mee en mag zich thuis voelen. Soms is dit voor individuele inwoners of voor bepaalde groepen minder eenvoudig of vanzelfsprekend. We laten hen niet aan hun lot over. Evenmin leggen we het eenzijdig bij hen en de mensen om hen heen neer om dan maar zo snel mogelijk weer aan te haken (al dan niet geholpen door voorzieningen of regelingen). Als kernen en gemeenschappen houden we hen aan boord. We maken ruimte als dat nodig is. Hierdoor kan iedereen naar vermogen (blijven) meedoen en bijdragen op een gewaardeerde en wederkerige manier

De rol van toegang en het sterke lokale team

In het 'Richtinggevend kader, toegang, lokale teams en integrale dienstverlening' (2024) heeft de VNG de kennis en informatie over de rol van toegang en lokale teams in de gebundeld. In de inleiding van dit richtinggevend kader wordt samengevat wat er wordt bedoeld met 'toegang' en met een 'sterk lokaal team':

- De toegangsfunctie gaat over de wijze waarop inwoners contact kunnen zoeken als zij een vraag om ondersteuning of zorg willen stellen en hoe de beschikbaarheid van hulp of zorg wordt geregeld . . . Een gemeente heeft de wettelijke verantwoordelijkheid deze toegang tot het sociaal domein goed te regelen . . . de medewerkers die deze toegangsfunctie vervullen werken integraal, generalistisch, interdisciplinair en outreachend in het kader van het sociaal domein

- Een (stevig) lokaal team is een team dat integraal, generalistisch, interdisciplinair en outreachend werkt voor de ondersteuning en dienstverlening die een bepaalde gemeente biedt in het kader van de sociaaldomeinwetten (WMO, Jeugdwet, Participatiewet)

- De toegangsfunctie en lokale teams overlappen elkaar, maar zijn niet altijd hetzelfde . . . een lokaal team kan bepalen in hoeverre het team zelf ondersteuning kan bieden of dat aanvullende en/of andere hulp nodig is. 'Toegang is daarmee geen eenmalige toegangspoort, maar een cyclisch doorlopend proces. Professionals in een lokaal team bieden zelf hulp en zijn ook 'toegang' tot (andere, meer gespecialiseerde vormen van) hulp. Ook dan blijft het lokaal team actief betrokken.

In 2023-2024 heeft de gemeente Twenterand onderzoek gedaan naar het oordeel van inwoners en samenwerkingspartners over de mate van functioneren van de toegang. De onderzoeken naar klanttevredenheid geven aan dat inwoners die gebruik maken van de toegang en de gemeentelijke diensten en voorziening doorgaans tevreden zijn. Inwoners die de weg minder goed weten te vinden geven aan dat zij de toegang als afstandelijk en anoniem ervaren. Ze weten niet altijd goed waar zij moeten zijn en het is ook niet duidelijk wat de gemeente voor hen

kan betekenen. Daarnaast hebben zij het gevoel dat zij steeds opnieuw hun verhaal moeten doen. Waarbij het uiteindelijk nog steeds de vraag is of de geboden oplossing wel aansluit bij wat de inwoner écht nodig heeft.

Inrichtingskader voor de toegang en het sterke lokale team

De hierboven geschetste knelpunten zijn niet uniek voor de gemeente Twenterand. Veel gemeenten zijn op zoek naar manieren om de toegang en de rol van een sterk lokaal team te versterken. Landelijke ontwikkelingen zoals de 'hervormingsagenda jeugd', het 'toekomstscenario kind- en gezinsbescherming' en 'Participatiewet in balans' en het 'Aanvullend Zorg en Welzijnsakkoord (AZWA)' vragen ook om een versterking van de toegang en het sterke lokale team. Bijlage I vat deze landelijke ontwikkelingen kort samen.

Vanuit deze gezamenlijke behoefte bij gemeenten heeft de VNG een 'Richtinggevend kader toegang, lokale teams en integrale dienstverlening' opgesteld. Als gemeente Twenterand sluiten wij aan bij dit richtinggevend kader. Het richtinggevend kader gaat ervan uit dat de gemeentelijke toegang en lokale teams die wettelijke taken van de gemeente uitvoeren en waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn in de opdrachtgevende en faciliterende sfeer worden ingericht op een manier die past bij de lokale situatie. De toegangsfunctie en lokale teams…

Zijn dichtbij, ze…

1) werken vanuit een eenvoudig(er) systeem, met de inwoner als uitgangspunt;
2) zijn laagdrempelig: dichtbij, vindbaar, zichtbaar, toegankelijk benaderbaar voor inwoners;
3) werken aan een sterke relatie met de sociale en pedagogische basis;
4) vertalen vragen naar achterliggende patronen en brengen zo systeemknelpunten aan het licht;

Werken integraal, ze…

5) kijken met een brede blik en maken een brede analyse;
6) hebben professionals met de 'juiste' houding, vaardigheden en (inhoudelijke) kennis;
7) bieden waar mogelijk zelf (basis)hulp en zijn zo lang als nodig vertrouwd aanspreekpunt;
8) werken vanuit heldere organisatieafspraken die de brede samenhangende hulp ondersteunen;
9) streven naar soepelere overgangen in de levensloop;
10) hebben voldoende (extra) inzet, aandacht en expertise voor inwoners met levenslange en/of levensbrede beperkingen.

Met mandaat, ze…

11) hebben handelingsmogelijkheden over gemeentelijke beleidsterreinen heen;
12) hebben oog voor en kennis van (on)veiligheid, betrekken anderen en blijven zelf betrokken;
13) gaan bewust om met wat passend is en wat nodig is, ook gezien de schaarste aan mensen en middelen.

In februari 2025 heeft de VNG de 'werkpakketten lokale teams' gepubliceerd. Samen met een groot aantal partijen en kennispartners hebben zij alle kennis en inzichten samengevoegd die op dit moment beschikbaar is. Mede gebaseerd op het 'Richtinggevend kader toegang, lokale teams en integrale dienstverlening' komen zij tot zeven kenmerken waaraan een lokaal team moet voldoen:

1- **Omvang en expertise die past bij de vraag**
Samen met de inwoners en betrokken partijen een goede inschatting maken van de omvang van het generalistische ondersteuningsteam in het licht van de opzet zoals hiervoor beschreven. Dit regelmatig evalueren met behulp van gegevens en feiten.

2- **Zichtbaar aanwezig (in de wijk)**
Door dichtbij in het gewone, dagelijkse leven te zijn, daar een bekend en vertrouwd gezicht te zijn met een naam draagt het lokale team bij aan het gewone dagelijkse leven (de samen-levende kern).

3- **Samenwerking met de sociale basis**
De sociale basis kan plezier bieden, en ontspanning, ontmoeting, herkenning en ontplooiing. De grote variëteit aan formele en informele initiatieven vorm de kracht van de sociale basis. Het lokale team sluit hierop aan en versterkt deze verbinding en dynamiek. Dat biedt kansen voor vertrouwen en sociale steun, van bijvoorbeeld buren, verenigingen, de schoolgemeenschap, geloofsgemeenschap, sport- of hobbyclub, of bewonersinitiatieven.

4- **Aansluiting bij huishoudens en gezinnen**
Een open, geïnteresseerde, niet oordelende basishouding, ook in situaties waarin gezinnen of huishoudens en hulpverleners moeite hebben elkaar te verstaan. Goed luisteren, alert zijn op de vraag 'achter de vraag' en daarbij de historie van het huishouden betrekken. Met raad en daad naast hen staan. Contact maken en hóuden. Nagaan wat het gezin of huishouden zelf op wil lossen en welke oplossingsrichtingen zij zien. Dat geldt ook altijd voor de jongeren en de kinderen uit het gezin.

5- **Zelf hulp bieden (ook bij onveiligheid)**
Vaak gaat het om hulp voor ouders, kinderen en jongeren bij vragen en problemen op het gebied van opgroeien en opvoeden en om hulp aan volwassenen op diverse leefgebieden, zoals werk, opleiding, inkomen of schulden, gezondheid, relaties en psychische problematiek. Ook thema's als zelfzorg, zelfredzaamheid en talentontwikkeling passen hierbij. De geboden hulp draagt bij aan het versterken van de deelname aan het dagelijks leven. Pas als dat lukt kan de rol van het team worden verminderd.

6- **Breed kijken en handelen**
Onderzoekend werken, onderliggende patronen herkennen, verbinden met anderen in de samen-levende kern. Samenwerken en het huishouden ondersteunen om overzicht te houden juist als het ingewikkeld wordt. Helpen prioriteren en keuzes maken zowel op operationeel als tactisch niveau (micro, meso en macro).

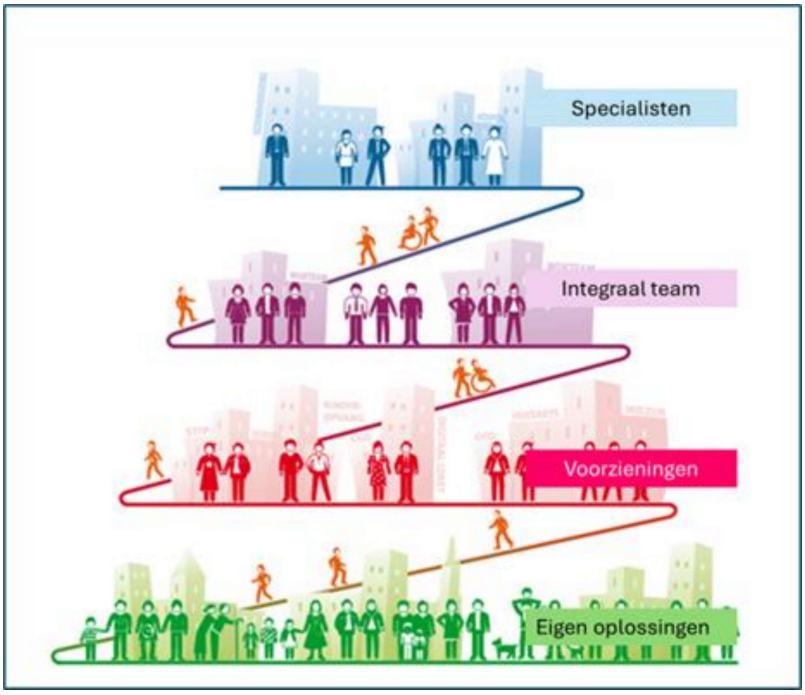
7- **Expertise erbij halen**
Opgeleid en gemandateerd om extra ondersteuning 'erbij te halen'. Kunnen omgaan met het 'pettenvraagstuk': meedenken én toegangsbevoegdheid.

Bij de inrichting en uitwerking van de toegang en de lokale teams sluiten wij als gemeente Twenterand aan bij de dertien punten uit het richtinggevend kader en bij deze zeven uitgangspunten.

‘Anders kijken, denken en doen’ door inwoners, partners en de gemeente

Het versterken van de toegang en de vorming van sterke lokale teams in lijn met het bovenstaande richtinggevend kader vraagt niet alleen om organisatorische maatregelen en nieuwe samenwerkingsafspraken. Het vraagt van alle betrokkenen (inwoners, samenwerkingspartners en de gemeente) ook een andere manier van kijken, denken en doen.

De huidige manier van kijken, denken en doen is vooral gericht op de (wettelijk vastgelegde plicht tot) ondersteuning: het voorkomen, verminderen of hanteerbaar maken van klachten, beperking of problemen en het ondersteunen bij participatie en opvoeding. Het succes van deze lijn wordt gemeten in het terugdringen van klachten, beperkingen of problemen en van de kosten die daarmee gepaard gaan. In navolging van Movisie -[De sociale basis: terug van weggeweest | Movisie]( ) noemen we deze manier van kijken de ‘functionele lijn’. Bijlage II vat deze lijn kernachtig samen.

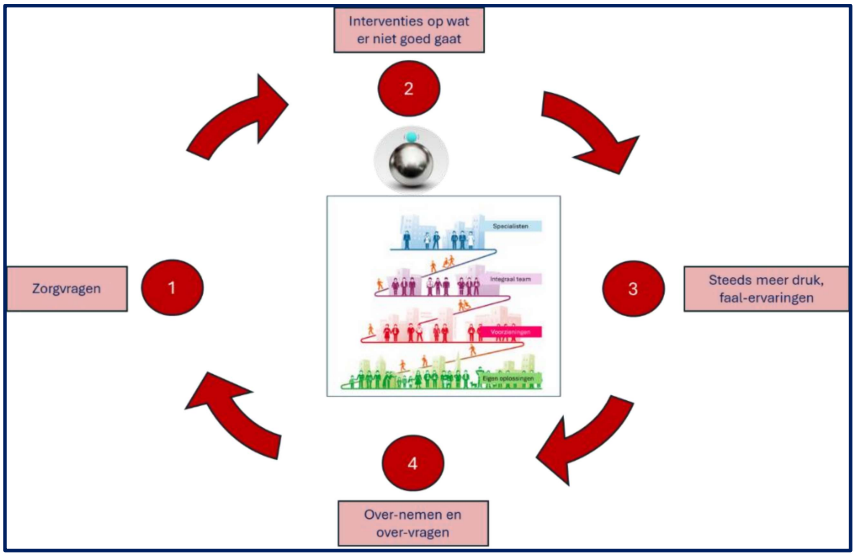


Uit de eerder genoemde inventarisatie blijkt dat inwoners de ondersteuning als versnipperd ervaren. Zij weten de weg niet goed te vinden in het ruime aanbod. Ze hebben de indruk dat hun problemen niet altijd goed en adequaat worden opgelost. Als de problemen complex zijn en/of ook na interventies blijven aanhouden geven betrokkenen aan dat zij steeds minder het gevoel hebben nog ‘gewoon mee te kunnen doen’. Er ontstaat een negatieve spiraal van chronische stress.

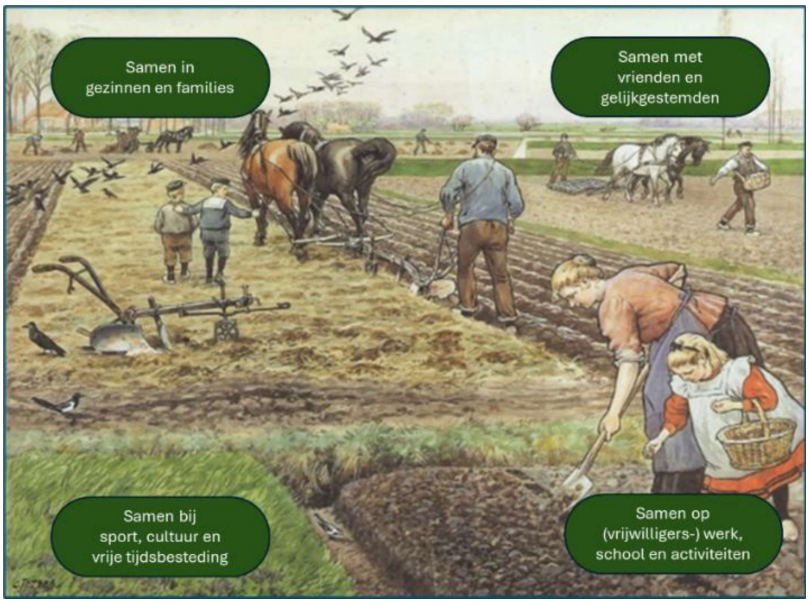
Een heldere beschrijving van dit effect geeft Tim ’s Jongers in zijn boek ‘Armoede uitgelegd aan mensen met geld’. Anne-Mei Thé beschrijft dit effect bij mensen met dementie (zie de website ‘socialebenadering.nl). Ook in ervaringen met jeugdzorg en in de ervaringen van mantelzorgers horen we dit terug. Hetzelfde geldt voor de herstelbeweging vanuit ervaringsdeskundigen in de GGZ. Ook zij beschrijven dit effect veelvuldig. De functionele lijn kent kennelijk een belangrijke

bijwerking: kernen en gemeenschappen worden afhankelijk van externe oplossingen en verliezen het eigen (samen-)levende vermogen. Hierdoor nemen zorgvragen verder toe en komen de sociale netwerken van de kernen in een negatieve spiraal terecht.

Negatieve spiraal vanuit de functionele benadering



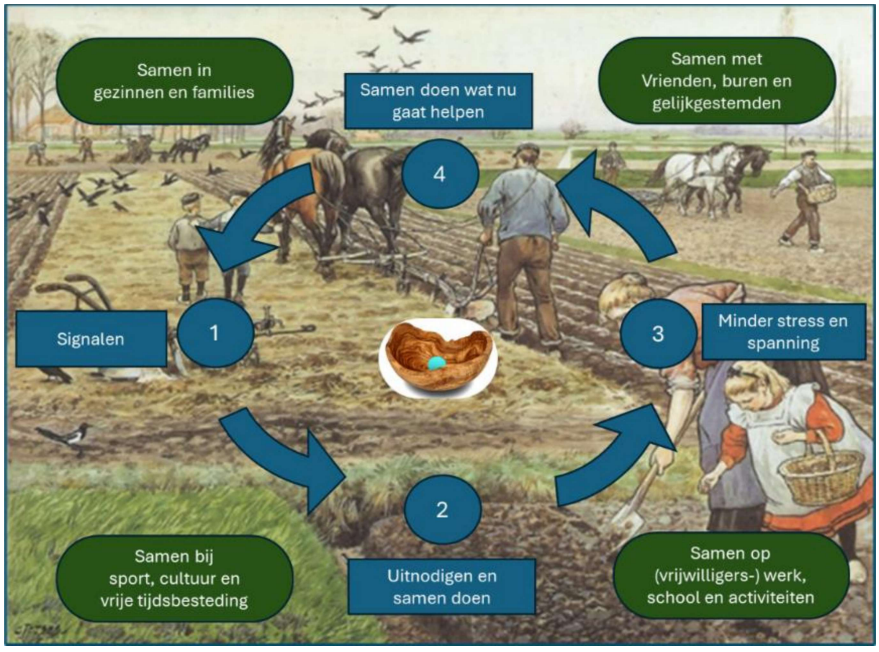
Het document van Movisie beschrijft naast de functionele lijn ook een andere insteek die gemeenten kunnen kiezen. Die insteek noemen wij de (samen-)levende lijn. De kracht van de lokale samenleving staat daarbij centraal: hoe geven inwoners met elkaar het samen-leven vorm? Hoe vormen zij met elkaar 'de motor' van hun eigen samenleving? Hoe organiseren zij hun lokale economie? Hoe komen zij samen in de vorm van volksfeesten en vieringen? In vriendengroepen? Hoe zetten zij zich daarvoor in? Hoe vormen zij met elkaar een samenleving waarin kinderen kansrijk kunnen opgroeien? Hoe steunen zij elkaar en hoe zien zij naar elkaar om? Welke geschiedenis en tradities delen zij met elkaar? Welke inwoner-initiatieven zijn er om gezamenlijke diensten te organiseren? De kracht van zulke gemeenschappen wordt bepaald door de gemeenschappen zelf. Bijlage III vat de (samen-)levende lijn kernachtig samen.



In een recente publicatie (De sociale basis versterken, investeren in de toekomst; december 2024) benadrukt Movisie het belang van deze relationele benadering. Zij beschrijven de ambitie als volgt: “Wij streven naar een veerkrachtige, inclusieve en zorgzame samenleving – waarin mensen kunnen floreren, naar elkaar kunnen en willen omkijken, en kunnen en willen bijdragen aan het eigen en andermans welzijn”.

De belangrijkste waarde van deze lijn is dat deze tegenwicht biedt aan de negatieve spiraal die als bijwerking kan optreden in de functionele lijn. Door als gemeenschap (en niet meer alleen als individuele inwoner) te gaan staan voor het blijven meedoen en verwelkomen van iedereen blijven maatschappelijke rollen intact. Hierdoor neemt de chronische stress bij betrokkenen af en ontstaat ruimte voor nieuwe tot nu onbedachte mogelijkheden. Er ontstaat een positieve spiraal!

Versterken van de positieve spiraal met een (samen-)levende gemeenschapsbenadering



Een recent onderzoek door het SCP en de Universiteit Groningen naar het doorbreken van intergenerationele armoede in de veenkoloniën bevestigt de kracht van zo'n aanpak[1]. Wat in dit rapport beschreven staat onder 'wat werkt' en bij 'wat willen de betrokkenen zelf' zien we terug in de aanpak die wij hier voor Twenterand voorstellen.

Leidende principes vanuit de (samen-)levende aanpak als belangrijk kader

In bijlage III zijn de leidende principes beschreven van waaruit wij als gemeente met alle betrokkenen willen samenwerken. Kort samengevat gaat het om de volgende principes:

- In Twenterand geloven wij in de kracht van onze levende kernen, wij durven op die kracht te vertrouwen
- Als gemeente vormen wij in Twenterand de bedding voor robuuste lokale gemeenschappen die
    - De dingen die er echt toe doen vooral samen met elkaar doen
    - Met elkaar veilige en zorgzame gemeenschappen vormen
    - Met elkaar grote en kleine tegenslagen opvangen
    - Hulp weten te vragen zonder ook de eigen rol als gemeenschap op te geven
    - Zoeken naar oplossingen die de gemeenschap sterker maken
- Met elkaar (inwoners, gemeente en professionele partijen) investeren we gericht in de voedingsbodem voor zulke robuuste gemeenschappen
- De lokale gemeenschappen worden professioneel ondersteund door een kernondersteuner om met elkaar vanuit hun gezamenlijke mogelijkheden oplossingen te vinden
- We nemen met elkaar (gemeenschappen, gemeente en aanbieders) verantwoordelijkheid voor een doelmatige en kostenbewuste manier om schaarse mensen en middelen om te gaan

Deze leidende principes geven met elkaar invulling aan de eerder benoemde uitgangspunten van de IBN:

- Preventief werken
- Normaliseren
- Niemand valt buiten de boot

Daarnaast anticiperen wij op landelijke en regionale ontwikkelingen en visies.

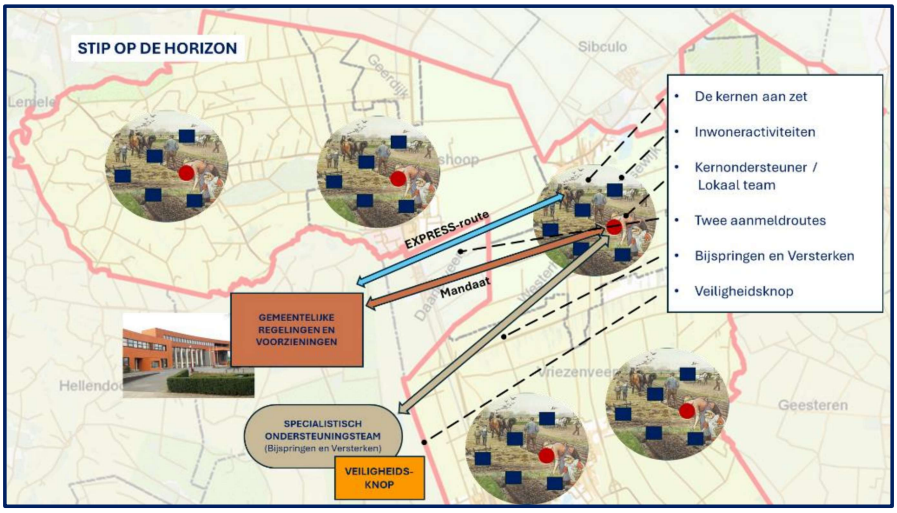
Inzet van mensen en middelen richten op de DOE-kracht van lokale gemeenschappen

De uitgangspunten en de leidende principes vormen de kaders waarbinnen de gemeente Twenterand samen met de inwoners en samenwerkingspartners toewerkt naar de beoogde uitkomsten:

- Versterken van de DOE-kracht van de lokale gemeenschappen (het tijdig organiseren van extra ondersteuning maakt deel uit van deze DOE-kracht)
- Het mobiliseren van deze DOE-kracht wanneer inwoners buiten de boot (dreigen te) vallen
- Verschuiven van schaarse mensen en middelen: van compenserende maatregelen (achteraf) naar investeringen in DOE-kracht

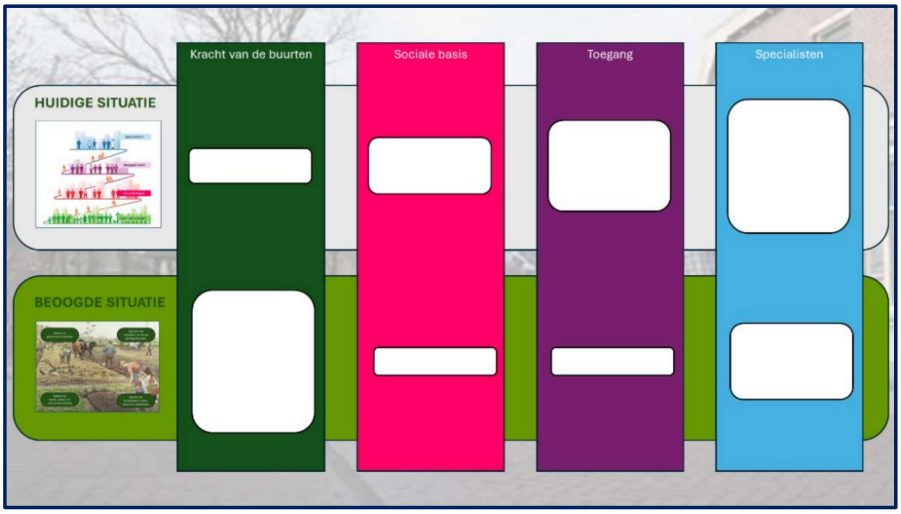
[1] https://sociaalplanbureaugroningen.nl/armoede/armoede-generatie-op-generatie/het-voortduren-en-doorbreken-van-intergenerationele-armoede/

Door óók het perspectief van de (samen-)levende lijn toe te voegen verschuift de focus naar de kracht van de lokale gemeenschappen. Die geven mét elkaar invulling aan het dagelijks leven. Dit gebeurt DOOR de gemeenschappen en niet MET of VOOR hen. De gemeenschappen organiseren met elkaar de voorzieningen in en voor de gemeenschap. Daarbij worden zij ondersteund door een professionele kernondersteuner. De regie en het eigenaarschap blijven echter zoveel als mogelijk bij en binnen de gemeenschap. Middels een nabije en laagdrempelige vorm van toegang (waarin de kernondersteuner een cruciale rol speelt) hebben de gemeenschappen ook toegang tot specialistische ondersteuning. Deze specialistische ondersteuning wordt DOOR de gemeenschap ingezet, niet alleen MET of VOOR hen: hoe kan specialistische ondersteuning het dagelijks leven versterken? Het inzetten van specialisten krijgt daardoor de vorm van 'bijspringen en versterken'. Dat is anders dan het huidige 'indiceren en doorverwijzen'.



Gefaseerde aanpak

Als gemeente kiezen wij voor een gefaseerde aanpak om de beoogde verschuiving samen met inwoners en samenwerkingspartners gefaseerd te realiseren.



Hierbij stellen wij ons vier fasen voor:

Fase 1: optimaal samenwerken vanuit de huidige situatie
Fase 2: vormen van een 'voorliggend lokaal team' waarin alle diensten binnen de sociale basis door één integraal team worden aangeboden in nauwe samenwerking met de gemeente De gemeente is opdrachtgever voor dit voorliggende lokale team. Daarnaast voert de gemeente beleidsregie op de ontwikkelingen zoals in deze notitie geschetst zijn. De uitvoeringsregie ligt in dit scenario nog bij de gemeente.
Fase 3: verder integreren van de samenwerking tussen gemeente en voorliggend team tot een integraal sterk lokaal team. Naast opdrachtgever wordt de gemeente ook deelnemer in het integrale lokale team. De uitvoeringsregie komt in het integrale team te liggen.
Fase 4: gezamenlijk door ontwikkelen naar het nieuwe 'kijken, denken en doen'



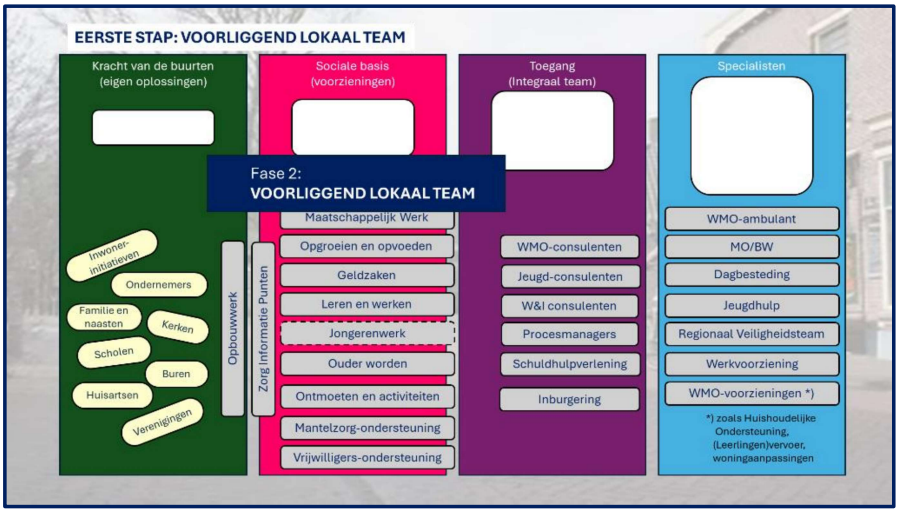
We kiezen bewust voor een onderscheid tussen fase 2 en fase 3. Hiermee ontstaat tijd en ruimte om als eerste een voorliggend team te organiseren met en rond de beoogde Kernondersteuners. In de fase blijft 'de winkel gewoon open'. Het werk van de gemeentelijke consulenten draait nog gewoon door. Ondertussen kunnen de gemeente en het voorliggend lokaal team samen de beoogde opzet voor het integraal lokaal team (fase 3) ontwerpen.

De eerste stap is om in de vorm van een inkoopovereenkomst met een strategische partner vorm te geven aan naar fase 2. Het contracteren ten aanzien van het voorliggend lokaal team is gericht op een start van dit team per 1 januari 2027. Op dat moment start ook de strategische samenwerking waarin de gemeente samen met de partner toewerkt naar scenario 3. De gewenste vorming van een sterk lokaal team in het kader van de hervormingsagenda jeugd in 2028 is daarbij een belangrijk streefpunt. Elke stap naar een volgende fase kent een expliciet go or no go moment.

Financieel kader

Het college richt zich vanuit de hier beschreven kaders op het versterken van de DOE-kracht van de lokale gemeenschappen. Voor de inrichting van de toegang en een sterk lokaal team wordt

het kader op dit moment gevormd door de middelen die ook nu al worden ingezet ten behoeve van het voorliggend veld. In de programmabegroting zijn daarnaast middelen vrijgemaakt voor de overgang en transitie naar de nieuwe situatie. De beoogde inrichting van de toegang en het lokaal team ziet het college als een voorinvestering om de in deze notitie benoemde ontwikkelingen en vraagstukken het hoofd te bieden.



BIJLAGE I Samenvatting van landelijke ontwikkelingen

LANDELIJKE EN REGIONALE ONTWIKKELINGEN

De beweging die wij hier voor Twenterand schetsen is niet uniek voor onze gemeente. Zowel landelijk als regionaal wordt hierop ook ingezet. Hier vatten we kort de belangrijkste relevante landelijke en regionale ontwikkelingen samen:

- Landelijke hervormingsagenda jeugd
- Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming
- Participatiewet in balans
- Aanvullend zorg en welzijnsakkoord (AZWA)

Landelijke hervormingsagenda jeugd

De Nederlandse jeugd beschouwt zichzelf als één van de gelukkigste van Europa. Anderzijds geven veel jongeren aan te kampen met mentale gezondheidsproblemen. De nasleep van de coronamaatregelen speelt hierbij een rol, maar ook prestatiedruk (bijvoorbeeld in het onderwijs), de druk vanuit social media en zorgen over de toekomst (huisvesting, klimaat, bestaanszekerheid) veroorzaken onzekere, angstige of zelfs depressieve gevoelens. En die komen in alle lagen van de bevolking voor (bron: Hervormingsagenda Jeugd 2023 – 2028).

Hoe moeten we hier nu mee omgaan? Politiek en maatschappij zijn het erover eens dat de basiscondities voor gezinnen op orde moeten zijn: bestaanszekerheid, zo min mogelijk gezondheidsverschillen, kansengelijkheid, veiligheid, een leefbare wijk.

Deze trends maken duidelijk waar verbetering nodig is:

- Aan het begin van deze eeuw maakte 1 op de 27 jeugdigen onder de 18 jaar gebruik van jeugdzorg. Dat steeg al snel naar 1 op de 10 in 2015 en 1 op de 7,5 op dit moment.
- De uitgaven van de jeugdzorg zijn flink gestegen (ook door stevige administratieve lasten).In 2019 werd circa €1,9 mld. meer uitgegeven dan in 2015. Dit is een stijging van zo'n 50%.
- Landelijk is het aantal jongeren met jeugdzorg met 23% gestegen tussen 2015 en 2022. Jeugdigen zitten langer in jeugdzorg.
- De gemiddelde trajectduur is in 2021 ten opzichte van 2015 met 35% gestegen bij jeugdhulp zonder verblijf.
- We zien een stijging in vraag en aanbod van individuele ambulante hulp.
- Sinds 2015 zijn er 1.500 nieuwe jeugdhulpaanbieders bijgekomen.
- Wachtlijsten groeien

Dit vraagt om een aantal samenhangende maatregelen:

1- Reikwijdte: jeugdhulpkader voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen
2- Jeugdhulp steviger verbinden aan aanpalende domeinen zoals het onderwijs, volwassenen-ggz en bestaanszekerheid
3- Stevige lokale teams en toegang

4- Terugdringen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk
5- Kwaliteitsverbetering en blijvend leren
6- Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg
7- Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten marktwerking
8- Verbeteren inzicht in het functioneren van het jeugdstelsel met data en monitoring

Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming

De hulp en bescherming van kinderen en volwassenen in (mogelijk) onveilige thuissituaties – kortweg kind- en gezinsbescherming – schiet al jaren tekort. Er zijn veel organisaties die werken met gezinnen en huishoudens die onvoldoende op elkaar aansluiten en aparte schakels vormen. Gezinnen en huishoudens in onveilige thuissituaties krijgen te vaak geen passende hulp of de hulp komt pas laat op gang. Zij voelen zich niet gehoord, zien te veel verschillende gezichten vanuit te veel verschillende organisaties, weten niet altijd wat hun rechten zijn en voelen zich uiteindelijk onvoldoende geholpen. Bovendien is er vaak nog te weinig aandacht voor de achterliggende problematiek die kan zorgen voor onveiligheid, zoals psychiatrische problematiek, verslaving, schulden, complexe scheidingen en problemen met huisvesting. Het lukt niet altijd de hulp in samenhang georganiseerd te krijgen en hierdoor is de hulp vaak niet effectief en is er escalatie is van (veiligheid)problematiek (bron: Het Toekomstscenario, een gezamenlijke ambitie, maart 2025).

Om tot een betere structurele nieuwe aanpak te kunnen komen zijn aantal kernelementen onmisbaar. Het in 2021 geschetste eindbeeld bevat hiertoe onderstaande vijf kernelementen. Het perspectief van de huishoudens en gezinnen en hun leefwereld is daarbij telkens het vertrekpunt:

1- Om gezinnen en huishoudens heen staat het **lokale team** dat hulp verleent met één vast gezicht, waar nodig wordt samen opgetrokken met een professional uit een regionaal veiligheidsteam

2- **Regionale veiligheidsteams (RVT)** zullen specialistische kennis op het gebied van onveilige thuissituaties toegankelijk maken en expertise toevoegen aan het werk van de lokale teams. Medewerkers van de RVT's beschikken daarnaast over bevoegdheden om onderzoek te doen en waar nodig maatregelen te initiëren en uit te voeren. Deze nieuwe organisatie treedt in de plaats van bestaande organisaties (Jeugdbrief 5 november 2024)

3- Dicht bij deze professionals en gezinnen staat een **netwerk van specialisten** met kennis van kinderen, volwassenen en specifieke uitingsvormen van geweld

4- Professionals werken gezins-/systeemgericht en in gezamenlijkheid (integraal) aan het effectief en duurzaam borgen van veiligheid. Dit wordt in het bijzonder uitgewerkt in een **handelingskader**, in samenspel met handreikingen voor met name lokale teams vanuit de Hervormingsagenda Jeugd

5- De praktijk wordt gefaciliteerd om samen te werken en een lerende omgeving te vormen. Hiertoe wordt een **kennis- en leerinfrastructuur** ingericht, in samenspel met de infrastructuur voor Kennis en Blijvend Leren vanuit de Hervormingsagenda Jeugd

Hiernaast is regionaal afgesproken dat we werken met de visie op 'gefaseerd samenwerken' en de 'top- methodiek'. Dit moet leiden tot een meer eenduidige werkmethode in Twente waar het veiligheid betreft.

Participatiewet in balans

We hebben de afgelopen jaren gezien dat de Participatiewet niet voor iedereen werkt zoals dit zou moeten. Mensen in de bijstand ervaren de wet soms als hard en ingewikkeld. Zij voelen zich benaderd vanuit wantrouwen in plaats van vertrouwen. En ook gemeenten ervaren weinig ruimte om te doen wat nodig is. Duidelijk is dat een herziening van de Participatiewet nodig is waardoor er ruimte is voor de menselijke maat en waardoor we kunnen zorgen voor bestaanszekerheid voor iedereen. Om dit te bereiken is een cultuuromslag én een ander mensbeeld nodig: van denken in systemen naar denken vanuit wat mensen nodig hebben. Daar gaan we mee aan de slag (bron: Programmaplan Participatiewet in Balans).

Het programma werkt langs drie sporen:

- Spoor 1: korte termijn verbeteringen en wetswijzigingen
- Spoor 2: langere termijn stelselwijziging
- Spoor 3: cultuuromslag: ruimte ervaren om náást de uitkeringsgerechtigde te gaan staan

Aanvullend zorg en welzijnsakkoord (AZWA)

Gezondheid is voor iedereen belangrijk; het is een bepalende factor voor ons geluk, de mate waarin we kunnen meedoen in de maatschappij en hoe zelfredzaam we zijn. Wanneer het nodig is, wil iedereen kunnen rekenen op goede, toegankelijke, betaalbare zorg en ondersteuning zo dichtbij mogelijk. Daarom kiezen gemeenten ervoor om samen met de belangrijkste partijen in de zorg, het sociaal domein en de publieke gezondheidszorg te werken aan de beweging van zorg naar gezondheid en een gezond en actief leven voor iedereen. Het Aanvullend zorg en welzijnsakkoord (AZWA) biedt een goede basis om de samenwerking in de regio's verder te continueren.

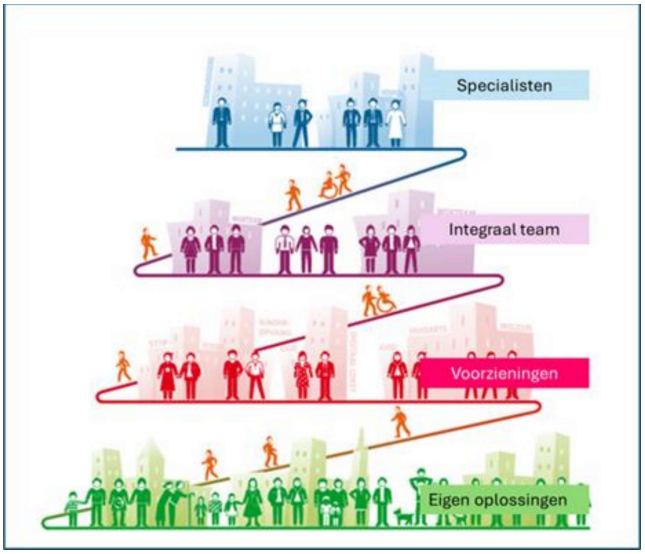
De belangrijkste afspraken voor gemeenten in het AZWA staan in de hoofdstukken D5 en D6 en hebben betrekking op de inzet van een aantal basisfunctionaliteiten (D5) en een daaraan gekoppelde basisinfrastructuur (D6) ten behoeve van de transformatie van zorg naar gezondheid. Het gaat hierbij om de brede implementatie van zogeheten domein overstijgende ketenaanpakken zoals valpreventie, de aanpak overgewicht bij volwassenen en de laagdrempelige steunpunten voor mensen met psychische problematiek. En daarnaast gaat het over de organisatie van de benodigde infrastructuur zoals lokale teams en coördinatie op de uitvoering. Hier zijn alle gemeenten, de sociaal domein aanbieders én de zorgpartijen op aanspreekbaar. Deze afgesproken wederkerigheid draagt bij aan versnelling, opschaling en waar van toepassing standaardisering van nieuwe initiatieven en innovaties die zichzelf 'bewezen' hebben via een ontwikkelagenda.

In de regio's wordt gestart met een aantal basisfunctionaliteiten waarvan al bekend is dat ze werken en waarvoor structurele middelen beschikbaar zijn. Voor de implementatie van de basisfunctionaliteiten en basisinfrastructuur geldt een ingroeipad, waarvoor partijen in de regio's onder regie van de (mandaat)gemeente een aanvulling op het regioplan opstellen. Dit aanvullende plan moet in het derde kwartaal van 2026 gereed zijn.

Daarnaast is in het AZWA afgesproken dat zorg en sociaal domein gaan samenwerken bij indicatiestelling, bijvoorbeeld rondom Wmo-hulpmiddelen. Hierbij wordt aangesloten bij lopende experimenten en wordt gekeken naar mogelijke opschaling daarvan. Gemeenten/regio's die hiermee aan de slag willen, worden daarbij gefaciliteerd.

BIJLAGE II **De Functionele Kernen, de gebruikelijke kijk**

voor het inzetten van (gemeentelijke) hulp en ondersteuning



WAAROM werken we zo? **Problemen moeten (door anderen) worden opgelost!**

- Een goed leven wordt door problemen verstoord. We rekenen op producten, diensten en voorzieningen waarmee wij de oorzaken of de symptomen kunnen wegnemen.

WAARTOE leidt dit? **Naar minder problemen en betere uitkomsten[2]!**

- Welvaartsniveau van de kern (BNP, gemiddeld inkomen)
- Sociaal-maatschappelijke uitkomsten, zoals
  - Inwoners met een uitkering, inwoners onder bestaansminimum
  - Opleidingsniveau, sociaaleconomische status, participatiegraad
  - Taalvaardigheid, schooluitval
- Gezondheidsuitkomsten, zoals
  - Overgewicht, middelengebruik, roken, diabetes type 2
  - Mobiliteit, lichamelijke beperkingen
  - Mentale gezondheid, dementie
- Zorg- en ondersteuningskosten
  - Preventie, eerstelijnsvoorzieningen, voorliggend veld
  - Maatwerkvoorzieningen, percentage doorverwijzingen

HOE doen we dit? **Organiseren van het ondersteuningsaanbod**!

- Beleid dat vastlegt wat werkt en wie daar recht op heeft (toegang, indicaties)
- Scherp inkopen van producten en diensten, standaarden, lage prijs, informele zorg
- Deskundigheid en bevoegdheid scherp afbakenen, specialisten

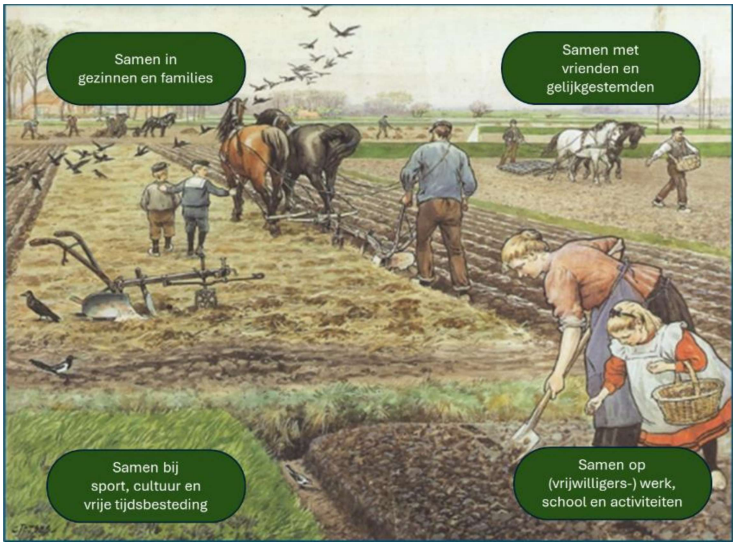
WAT doen we dan? **Problemen oplossen**!

- Interventies inzetten om iets te doen aan wat er ontbreekt of niet goed gaat
- Sturen, bijsturen en sancties opleggen om achterblijvend resultaat om te buigen
- Opschalen en doorverwijzen als effect/beoogde uitkomst uitblijft

[2] Problemen en uitkomsten zijn hier 'objectief' geformuleerd. De aanname is dat betere uitkomsten en minder problemen een maat zijn voor een goed leven in de kernen

<u>BIJLAGE III</u> De (Samen-) Levende Kernen, het Twenterands principe

voor het inzetten van (gemeentelijke) hulp en ondersteuning



WAAROM werken we zo? **Wij geloven in de kracht van levende kernen!**

- Een goed leven, dat maken we[3] als Kern zelf (en samen)! Daar staan wij met elkaar voor. Hulp is altijd welkom, maar het blijft wel ónze zaak.

WAARTOE leidt dit? **Naar een goed leven voor alle bewoners in de kernen!**

- We doen met elkaar dingen die er voor ons toe doen
  - Met elkaar bouwen aan een duurzame, gezonde, circulaire leefomgeving
  - Met elkaar werken in lokale voedselketens
  - Lokale bedrijvigheid en ondernemerschap
  - Met elkaar organiseren van feesten, evenementen en toernooien
- We vormen met elkaar een goede gemeenschap
  - Waar we ons veilig voelen
  - Waar onze kinderen kunnen opgroeien en zich thuis voelen
  - Waar we omzien naar elkaar
- Met elkaar vangen we kleine en grote tegenslagen op
  - Vallen en samen weer opstaan, ook als er tegenslagen en uitdagingen zijn
  - Als het spannend wordt lopen we niet weg maar zoeken elkaar op
- We weten hulp te vragen maar vallen niet in de 'hulpverleningsfuik'
- Als wij hulp vragen dan zoeken wij oplossingen die ons als gemeenschap sterker maken

HOE doen we dit? **Vanuit de Twenterandse voedingsbodem voor levende kernen**!

- Juist als we vastlopen ervaren we wat écht belangrijk is, en dáár richten we ons dan op
- We bouwen aan bedrijvigheid en activiteiten waarin iedereen iets te doen vindt
- We investeren in betrouwbare, wederkerige en versterkende relaties met elkaar

WAT doen we dan? **Een levende Twenterandse beweging: de dingen samen aanpakken**!

- Uitputtende patronen doorbreken door aan te pakken wat er écht toe doet
- Nagaan wat WIJ kunnen doen zodat ZIJ ook (weer) gewoon mee kunnen doen
- Onderling vertrouwen opbouwen door uit te nodigen en samen te doen

[3] In deze tekst verwijst 'we' naar 'wij, de inwoners van de kernen van Twenterand'