Gemeente Bergen op Zoom

Aan de leden en burgerleden
van de gemeenteraad
van Bergen op Zoom

Uw kenmerk		Ons kenmerk	U24-008053	Datum	29 oktober 2024
Uw brief		Beh. door		Doorkiesnr.	
Onderwerp:	Transformatie Sociaal Domein	Afdeling	Maatschappelijke Ontwikkeling,	Bijlage(n)	Onderzoek- en adviesrapport 'Versterking Sociale Basis' (2024)

Beste leden en burgerleden van de gemeenteraad van Bergen op Zoom,

Deze raadsinformatiebrief is een vervolg op de raadsinformatiebrief 'Proces transformatie sociaal domein' met kenmerk U24-004987.

Als college geven wij invulling aan de Pijlervisie Sociaal en Veilig. Deze visie is opgebouwd rondom de vier thema's: Meedoen, Ontwikkelen, Gezond leven makkelijk maken en Een veilige stad. Zowel wijkgericht werken als integrale toegang zijn belangrijke onderdelen van de Pijlervisie. Op basis daarvan hebben wij nader onderzoek laten doen naar de mogelijke verdere uitwerking van deze twee belangrijke onderdelen in Bergen op Zoom. Dit onderzoek is uitgevoerd in het tweede en derde kwartaal door RadarAdvies. Het adviesrapport is in oktober 2024 opgeleverd. Op basis hiervan hebben wij als college positief besloten over de drie voorgestelde lijnen uit het rapport:

1. Inwoners van Bergen op Zoom met een hulpvraag kunnen in de nieuwe situatie gebruikmaken van een stevig lokaal team in de wijk, zonder dat ze langs verschillende loketten hoeven te gaan.
2. Wijkgerichte dagbesteding als vrij toegankelijke en aantrekkelijke voorziening in de buurt. Daardoor kunnen meer inwoners meedoen, elkaar ontmoeten en werken aan hun ontwikkeling.
3. Te onderzoeken welke kosten bespaard kunnen worden in de financiering van hulp bij het huishouden (Wmo) en hiervoor in het vierde kwartaal van 2024 te starten met gesprekken met aanbieders van hulp bij het huishouden.

Het onderzoeks- en adviesrapport met daarin de nadere uitwerking vindt u bijgevoegd bij deze raadsinformatiebrief.

Zowel de Pijlervisie Sociaal en Veilig als het onderzoeks- en adviesrapport 'Versterking Sociale Basis' vormen de brondocumenten voor de Uitvoeringsagenda. Deze Uitvoeringsagenda vormt daarmee een eerste uitwerking op activiteitenniveau van de onderwerpen genoemd in deze brondocumenten. Daarnaast wordt in de Uitvoeringsagenda aandacht geschonken aan de benodigde andere werkwijze van de interne organisatie en de veranderingen die dit meebrengt, naar aanleiding van de brondocumenten. Besluitvorming over de Uitvoeringsagenda hebben wij voorzien op 19 november 2024 en wordt daarna gedeeld met uw raad.

Jacob Obrechtlaan 4
4611 AR Bergen op Zoom
Contact: www.bergenopzoom.nl

Postbus 35
4600 AA Bergen op Zoom
I www.bergenopzoom.nl

T 140164
F (0164) 24 53 56
KvK 20169091

B nv BNG rek. nr. 28.50.00.942
B IBAN: NL41BNGH 0285000942
B BIC: BNGHNL2G

Bergen op Zoom, gemeente op de Brabantse Wal

Wanneer wij uw raad informeren over de Uitvoeringsagenda, komen wij ook terug op de moties ‘Waardering voor verenigingen in het voorliggend veld’ (RMO24-0008), ‘Invoering aanbestedingsbeleid van professioneel sociaal-maatschappelijk werk’ (RMO24-0012), ‘Van maatwerkarrangementen naar preventie in het voorliggend veld’ (RMO23-0043) en ‘Het voorliggend veld: Een oplossing voor de korte termijn en een oplossing voor de lange termijn’ (RMO24-0014).

Wij vertrouwen erop u voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

secretaris,

mr. drs. ing. M. van Vliet

burgemeester,

drs. M. Mulder MSc.

Jacob Obrechtlaan 4
4611 AR Bergen op Zoom
Contact: www.bergenopzoom.nl

Postbus 35
4600 AA Bergen op Zoom
I www.bergenopzoom.nl

T 140164
F (0164) 24 53 56
KvK 20169091

B nv BNG rek. nr. 28.50.00.942
B IBAN: NL41BNGH 0285000942
B BIC: BNGHNL2G

Bergen op Zoom, gemeente op de Brabantse Wal



Versterking sociale basis

Onderzoek en Advies

Gemeente Bergen op Zoom

19 september 2024

Radar Advies

Rapport

Versterking sociale basis Bergen op Zoom, onderzoek en advies

---

Opdrachtgever

Gemeente Bergen op Zoom

Contactpersoon

Sjakko van Schaik
Jacob Obrechtlaan 4
4611 AR Bergen op Zoom
J.J.VanSchaik@bergenopzoom.nl
0164 277 000

Uitvoerder

RadarAdvies
Veemarkt 83
1019 DB Amsterdam
(020) 463 50 50
www.radaradvies.nl

Projectleider

Marjon Breed
M.Breed@radaradvies.nl
06 5462 2646

Inhoudsopgave

MANAGEMENTSAMENVATTING 4

1 INLEIDING 8
1.1 Aanleiding 8
1.2 Onze opdracht 8
1.3 Onze aanpak 9
1.4 Leeswijzer 9

2 WAAR STAAN WE MET HET SOCIAAL DOMEIN? (IST) 11
2.1 Inleiding 11
2.2 Landelijke ontwikkelingen 11
2.3 De visie van Bergen op Zoom op de transformatie 11
2.4 De Bergse transformatiepilots 12
2.5 De Bergse toegang tot het sociaal domein 13
2.6 Voorzieningen sociale basis in Bergen op Zoom 14
2.7 Sturing sociaal domein 14

3 WAAR WILLEN WE NAARTOE ? (SOLL) 15
3.1 In het kort: de stip op de horizon van een toekomstbestendige organisatie van het sociaal domein 15
3.2 Vijf bouwstenen stevig lokaal team 16
3.3 Vijf bouwstenen wijkgerichte dagbesteding als algemene voorziening 22
3.4 Quick win: huishoudelijke hulp slimmer en beter 26
3.5 Goede voorbeelden: Leeuwarden, Utrecht en Hollands Kroon, het kan 26

4 HOE KOMEN WE WAAR WE WILLEN ZIJN? (VAN IST NAAR SOLL) 30
4.1 Van huidige naar gewenste situatie in een notendop 30
4.2 Suggesties van het veld om transformatie te realiseren 31
4.3 Veranderstrategie versterken sociale basis 34
4.4 Organisatie van de verandering 35
4.5 Mijlpalenplanning 40

5 STURING, BEKOSTIGING EN RISICO'S 42
5.1 Via opdrachtgeverschap, inkoop en financiering transformatie aanjagen 42
5.2 Bekostiging transformatie naar stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding 44
5.3 Transformatie hulp bij het huishouden 48
5.4 Risico's en beheersmaatregelen 49

BIJLAGEN 51
Literatuurlijst 51

Managementsamenvatting

We denken dat het mogelijk is om op relatief korte termijn in Bergen op Zoom een start te maken met het inrichten van stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding om daarmee de sociale basis te versterken.

De afgelopen maanden hebben we gesproken met een groot aantal aanbieders, verenigingen en andere partijen uit de sociale basis, ambtenaren en inwoners. Deze input hebben we, in combinatie met onze ervaringen elders in het land, gebruikt om tot een advies te komen over wat anders te doen en welke kansen te verzilveren. We maken daarbij onderscheid tussen de korte en langere termijn en maken de financiële en maatschappelijke impact zichtbaar. We vertrekken in onze analyse vanuit de huidige situatie (ist). Van daaruit schetsen we de gewenste situatie (soll). Vervolgens lichten we toe wat er nodig is om van ist naar soll te komen. Tot slot staan we stil bij sturing, bekostiging en risico's van deze transformatie.

Huidige situatie (ist)
Bergen op Zoom heeft een sterk verenigingsleven. De gemeente ondersteunt dit actief. Aandachtspunt daarbij is de beperkte regie die de gemeente voert op hoe die partijen bijdragen aan de maatschappelijke opgaven. Er lijkt een situatie te bestaan van “alle bloemen bloeien”, in plaats van dat de gemeente de kaders bepaalt en stuurt op de te realiseren opgaven. Daarnaast worden passende voorzieningen in de sociale basis gemist.

Gewenste situatie (soll)
De stip op de horizon is drieledig:
1. Inwoners van Bergen op Zoom met een hulpvraag kunnen in de nieuwe situatie gebruik maken van een stevig sociaal team in de wijk, zonder dat ze langs verschillende loketten hoeven.
2. Wijkgerichte dagbesteding als vrij toegankelijke en aantrekkelijk voorziening in de buurt. Daardoor kunnen meer inwoners meedoen, elkaar ontmoeten en werken aan hun ontwikkeling.
3. De huishoudelijke hulp wordt op een dusdanige manier georganiseerd dat die minder kost.

Hoe komen we bij de gewenste situatie (van ist naar soll)?
Een dergelijke transformatie vraagt om een bestuurlijke opdracht en overheveling van middelen voor maatwerk (delen van ambulante begeleiding en delen van geïndiceerde dagbesteding, Wmo en jeugdhulp) naar algemeen toegankelijke voorzieningen in de sociale basis. Zo kunnen meer inwoners worden geholpen tegen een lager budget dan in de huidige situatie. Om daar te komen is eerst een investering nodig om zo toe te werken naar een toekomstbestendig sociaal domein in Bergen op Zoom. We adviseren om op relatief korte termijn te starten in één gebied en daar beide bestanddelen (een stevig lokaal team en wijkgerichte dagbesteding) in de praktijk te realiseren. Op basis van die ervaring kan de gemeente vervolgens de nieuwe infrastructuur voor de hele stad inrichten.



Als het college in Q4 2024 een besluit neemt over de voorgestelde versterking van de sociale basis en de opdracht aan het bouwteam, kunnen het bouwteam en de onafhankelijk projectleider eind 2024 starten. De voorgestelde planning is vervolgens dat in september 2025 gestart wordt de nieuwe gebiedsgerichte werkwijze in één wijk/gebied, ondersteund met continu leren en ontwikkelen en dat - mede op basis van de hiermee opgedane inzichten - de gemeente in Q1 2026 start met het inkooptraject voor stadsbrede uitrol per Q1 2027 (zie onderstaand schema).



Sturing, bekostiging en risico's

De voorgestelde versterking van de sociale basis wordt gefinancierd door een deel van de maatwerkbudgetten Wmo en Jeugd over te hevelen naar vrij toegankelijke voorzieningen in de sociale basis. Wanneer de benodigde randvoorwaarden goed zijn ingevuld (zoals: stevige sturing door de gemeente op het werken volgens de bedoeling en het bevorderen van onderlinge samenwerking in de sociale basis) zorgt dit ervoor dat meer inwoners (preventief) worden geholpen en de samenleving veerkrachtiger wordt. Op termijn levert dit een kostenreductie op.

Maatwerk-voorzieningen	Budget dat hiervoor is opgenomen in begroting	Budget dat wordt overgeheveld naar sociale basis	Minimale besparing[1]	Nieuwe budget maatwerk
Maatwerk dagbesteding Wmo	3,6 mln.	1,62 mln.[2]	0,18 mln.	1,80 miljoen
Maatwerk dagbesteding Jeugd (excl. medisch kinderdagverblijf)	Deel van 1,8 mln.	Bedrag n.t.b. (40 - 50%)	Bedrag n.t.b. (10%)	Bedrag n.t.b.
Ambulante begeleiding Wmo	7,2 mln.	4,5 mln.[3]	0,5 mln.	2,2 mln.
Ambulante begeleiding of veelvoorkomende Jeugdhulp	1,8 mln.	1,15 mln.[4]	0,1 mln.	0,55 mln.

Formatie en activiteiten in sociale basis	Fte en activiteiten	Waarvan over te hevelen naar lokale teams	Waarvan te besparen vanwege andere manier van werken
Formatie jeugdprofessionals	32,5	27,5	5[5]
Formatie Wmo-consulenten	15,5	13	2,5[6]
Formatie ISD	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Activiteiten WijZijn	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

Om deze transformatie aan te jagen is eerst een investering nodig: onder andere voor onafhankelijke project- en procesbegeleiding (ca. €210.000,-) maar ook capaciteit vanuit de gemeentelijke organisatie om alle benodigde randvoorwaarden in te regelen.

Het realiseren van de voorgestelde besparing op hulp bij het huishouden vraagt een investering om de gesprekken met aanbieders te voeren en randvoorwaarden goed in te regelen (ca. €15.000,-). Wanneer die gesprekken op korte termijn starten en er daadwerkelijk afspraken worden gemaakt die leiden tot efficiënter werken, dan is op de middellange termijn een kostenreductie te realiseren van om en nabij 25% van het begrote bedrag van 11,7 mln. Onderdeel hiervan is ook een reductie op kosten in backoffice en consulenten vanwege een efficiëntere manier van werken. Het genoemde percentage is nadrukkelijk een - mede op good practices bij andere gemeenten gebaseerde - inschatting; samen met aanbieders moet dit nader onderzocht worden.

Werken met een (zoveel mogelijk) gesloten financieel systeem is een grote verandering. Niet alleen voor de uitvoerende partijen, maar ook voor de gemeente. Het vraagt om een andere manier van accountbeheer, waarbij integraal gestuurd wordt op het functioneren van het stelsel. Gesprekken met uitvoerders en aanbieders gaan niet

[1] Dit is berekend op basis van de begroting 2024. Op basis van realisatiecijfers kan het financieel kader t.z.t. aangescherpt worden.

[2] 50% van maatwerk dagbesteding Wmo minus de minimale besparing (10%)

[3] 70% van ambulante begeleiding Wmo minus de minimale besparing (10%)

[4] 70% van ambulante of veelvoorkomende begeleiding Jeugd minus de minimale besparing (10%)

[5] Dit is ca. 15% van de huidige formatie

[6] Dit is ca. 15% van de huidige formatie

alleen over hun dienstverlening en contract, maar ook over hun samenwerking met en positie ten opzichte van andere partijen. De gemeente stuurt vooral op het oplossend vermogen van partijen onderling en komt niet zelf met oplossingen.

De vastgestelde Pijlervisie, opgedane ervaringen in Bergen op Zoom, landelijke ontwikkelingen en opvattingen van maatschappelijke partners brengen ons tot het advies om de sociale basis te versterken met stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding. We adviseren om een bouwteam met vertegenwoordigers uit het brede sociaal domein in te richten dat dit verder uitwerkt (vanaf Q4 2024), om vervolgens (september 2025) te kunnen starten met een stevig lokaal team en wijkgerichte dagbesteding in één gebied. De ervaring die dat oplevert vormt een goede basis voor het in de hele stad realiseren van een cultuuromslag en voor de toekomstige inkoop voor een stadsbrede uitrol per 2027.

De financiering van bovenstaande vraagt onder meer overheveling van een deel van de maatwerkbudgetten Wmo en Jeugd. De versterking van de sociale basis die hiermee wordt gerealiseerd, zorgt er voor dat meer inwoners (preventief) worden geholpen en de samenleving veerkrachtiger wordt; dit levert op termijn kostenreductie op. Om deze transformatie aan te jagen is een eerste investering nodig. Substantiële besparing op relatief korte termijn zien we in het efficiënter werken in hulp bij het huishouden.

Dit voorliggend advies vormt de basis voor het uitvoeringsplan om de transformatie van het sociaal domein stap voor stap in de praktijk te brengen. De voorgestelde systeemwijziging vraagt een politiek besluit, tijd om - aan de hand van ervaring in één wijk/gebied- toe te werken naar een stadsbrede uitrol en een investering om de transformatie op gang te brengen.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Er zijn verschillende ontwikkelingen die vragen om een herbezinning van de wijze waarop het sociaal domein is ingericht. Er is een toenemende vraag naar ondersteuning, een verdere individualisering, een groeiende complexiteit van de samenleving en krapte op de arbeidsmarkt in onder meer de zorg. Dit leidt tot financiële tekorten in de bekostiging van het sociaal domein. Hierop is landelijk geanticipeerd door afspraken te maken over hoe zorg en ondersteuning beschikbaar kunnen blijven voor hen die een hulpvraag hebben. Deze afspraken zijn te vinden in het *Integraal Zorgakkoord (IZA)*, het *Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA)*, de *Hervormingsagenda Jeugd*, het programma *Wonen Zorg en Ondersteuning Ouderen (WZOO)* en het *Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming*. Het richtinggevend kader in al deze akkoorden is dat gemeenten moeten zorgen voor laagdrempelige (toegang tot) ondersteuning; de stevige lokale teams spelen daarin een cruciale rol.

Ook de gemeente Bergen op Zoom heeft al een aantal jaar te maken met toenemende kosten in het sociaal domein. Zonder koerswijziging is de verwachting dat deze kosten blijven stijgen. Voor een toekomstbestendige uitvoering van hulp en ondersteuning is het noodzakelijk om de kosten structureel beheersbaar te maken, zo is te lezen in de *Pijlervisie Sociaal en Veilig* (2024). De wijze waarop de ondersteuning momenteel is georganiseerd, is in de toekomst niet houdbaar. De gemeente is op zoek naar knoppen om aan te draaien zodat zij vanuit een heldere visie binnen de lokale context kan sturen op doelen, resultaten en kosten. Een knop waar de gemeente aan wil draaien is de verschuiving van maatwerk naar sterke voorliggende voorzieningen. De denkrichting hierbij is: meer inzetten op preventie, een weerbare lokale samenleving en stevige lokale teams.

In een bijeenkomst met de gemeenteraad op 26 augustus 2024 zijn verschillende onderwerpen benoemd waar de komende tijd aan gewerkt moet worden: de inhoud van de transformatie, de organisatie van en de sturing op de transformatie. Mede aan de hand van voorliggend advies maakt de gemeente een uitvoeringsplan voor het realiseren van de transformatie.

1.2 Onze opdracht

RadarAdvies is door het College gevraagd om een advies uit te brengen over de mogelijkheden tot transformatie van het sociaal domein in Bergen op Zoom met het oog op een toekomstbestendige organisatie. De doelstellingen uit de *Pijlervisie Sociaal en Veilig* en verschillende moties van de gemeenteraad[7] waarin is aangedrongen op onderzoek naar mogelijkheden tot financiering van de sociale basis via de verschuiving van middelen voor maatwerkvoorzieningen, liggen aan deze vraag ten grondslag.

Concreet luidde de opdracht:
- Onderzoek mogelijkheden om het sociaal domein anders in te richten, met nadruk op het verbeteren van de toegang (integraal) en het versterken van het ondersteuningsaanbod in het voorliggend veld, waardoor er minder niet vrij toegankelijke voorzieningen ingezet hoeven te worden.
- Breng de veranderkracht bij de gemeente en betrokken organisaties in beeld.
- Geef een advies met kansen op korte en langere termijn en een veranderstrategie op hoofdlijnen.

[7] Moties: 'Het voorliggend veld: een oplossing voor de korte termijn en een oplossing voor de lange termijn' (28 maart 2024); 'Invoering aanbestedingsbeleid voor professioneel sociaal-maatschappelijk werk' (28 maart 2024); 'Waardering voor verenigingen in het voorliggend veld' (28 maart 2024)

1.3 Onze aanpak

Onze aanpak bestond uit drie fasen:
1 Oriëntatie;
2 Kansen in beeld en de uitwerking ervan;
3 Advies.

In de eerste fase (oriëntatie) hebben wij gesprekken gevoerd met betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie en hebben we een analyse van landelijke en lokale documenten (zoals de Pijlervisie, relevante moties, pilotplannen en evaluaties, gegevens over zorggebruik en budgetten) gemaakt. Ook hebben we definities opgesteld voor de verschillende termen die we gebruiken voor de transformatie. In de tweede fase hebben we goede voorbeelden elders in het land geanalyseerd en verschillende aanbieders op het gebied van jeugdhulp, Wmo, welzijn en Werk & Inkomen (W&I) werkzaam in Bergen op Zoom geïnterviewd. Ook organiseerden wij in deze fase een brede sessie waarin we met vertegenwoordigers van verenigingen, vrijwilligersorganisaties en stichtingen hebben gesproken over wat zij nodig hebben om inwoners mee te laten doen in de samenleving. Op basis van de gevoerde gesprekken, landelijke ontwikkelingen en goede voorbeelden, is in de laatste fase een advies opgesteld.

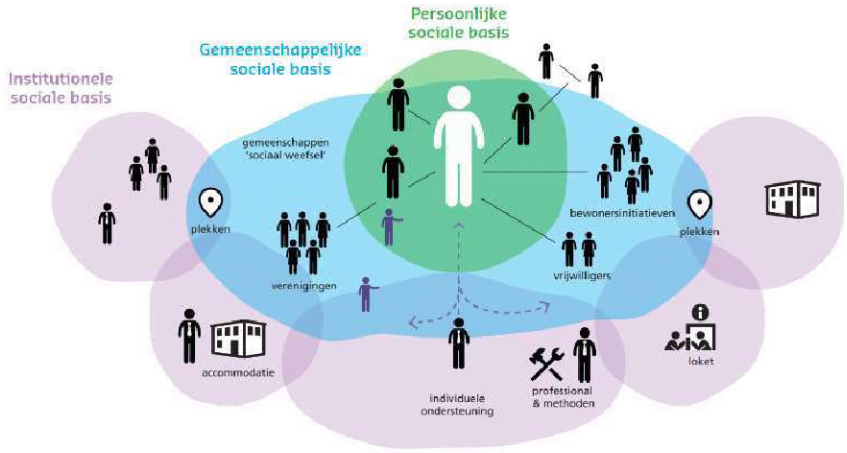
Gedurende de onderzoeksperiode (mei t/m september 2024) vond tussentijds afstemming plaats met de ambtelijk opdrachtgever.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport vertrekken we vanuit de situatie zoals die nu is (ist). Vervolgens zoomen we in op de gewenste situatie (soll). Daarna maken we inzichtelijk hoe het gewenste vergezicht te realiseren (van ist naar soll). Tot slot staan we stil bij de financiële randvoorwaarden en hoe de risico's van de voorgestelde transformatie te beheersen. Het is belangrijk om met elkaar scherp te maken wat we verstaan onder begrippen die we gebruiken in de transformatie. Dat helpt om een goede vertaalslag te kunnen maken van visie en beleid naar de organisatie en uitvoering. We staan daarom onderstaand stil bij de termen sociale basis, lokaal team, toegang sociaal domein en basishulp/aanvullende hulp.

Sociale basis

De sociale basis bestaat uit sociaal netwerk en organisaties in de directe leefomgeving en de gemeenschap waarin mensen leven. De verbanden in de sociale basis maken dat mensen elkaar ontmoeten, ondersteunen, zich ontplooien, ontspannen en meedoen. In onderstaand beeld maakt Movisie onderscheid tussen de persoonlijke -, gemeenschappelijke - en institutionele sociale basis.



Deze indeling sluit goed aan bij wat er in de Pijlervisie (Bergen op Zoom, 2024) staat over de sociale basis:

'Formele en informele netwerken en laagdrempelige voorzieningen (o.a. welzijn, buurthuizen, verenigingen en scholen), waarvan inwoners gebruik kunnen maken. Een stevige sociale basis draagt bij aan een veilige en gezonde plek om samen te leven en zorgt ervoor dat mensen mee kunnen doen. Zo'n basis is belangrijk voor iedereen en in het bijzonder voor die buurten en wijken waar een meer dan gemiddeld aantal kwetsbare inwoners woont. Elke buurt of wijk vraagt om een andere invulling van de sociale basis. Daarom werken we gebiedsgericht.'

Lokaal team

Een lokaal team (ook wel genoemd: sociaal team of wijkteam) beantwoordt vragen van inwoners die ondersteuning nodig hebben vanuit de Wmo en/of Jeugdwet en/of Participatiewet. Het is een multidisciplinair team dat integraal, domeinoverstijgend en outreachend werkt. Lokale teams hebben vaak een signalerende functie en werken samen met voorzieningen in de buurt en met vrijwilligers. De medewerkers van lokale teams zoeken oplossingen met en voor de inwoner, in de leefwereld. Dit gebeurt in soms complexe situaties, in een continu proces van reflecteren en opnieuw oplossingen zoeken. De teams fungeren als regisseur in het speelveld van inwoners, voorzieningen in de sociale basis en zo nodig geïndiceerd maatwerk. Ze zijn daarmee een belangrijk instrument voor het benutten van de sociale basis en het garanderen van een samenhangende aanpak. De gemeente Bergen op Zoom heeft nog geen lokale teams georganiseerd.

Toegang sociaal domein

In de Pijlervisie definieert de gemeente Bergen op Zoom de toegang als volgt:
'*In de toegang verhelderen we de hulpvraag, geven we informatie en advies, zoeken we naar de best passende oplossing, verwijzen we door, helpen we bij het doen van aanvragen voor ondersteuning en besluiten we over aanvragen voor ondersteuning. De toegang is laagdrempelig en alle Bergenaren weten het te vinden. We werken gebiedsgericht en de toegang is te bereiken op meerdere (logische) plekken in de gemeente, zoals wijkcentra, huisartsen en scholen. Op deze 'vindplaatsen' werken we allemaal volgens hetzelfde proces. Er werken verschillende partijen, waaronder de gemeente en welzijnsorganisaties, samen in lokale teams. Door de nabijheid van generalisten en specialisten versterken zij elkaar.'*

De toegangsfunctie is soms in een lokaal team ondergebracht, maar is ook afzonderlijk georganiseerd. In Bergen op Zoom is de toegang tot het sociaal domein nu nog centraal georganiseerd bij de gemeente.

Basishulp en aanvullende hulp

Voor basishulp is geen indicatie nodig. De aanvullende hulp (ook wel: specialistische hulp) is de hulp waarvoor een verwijzing en/of beschikking nodig is en die dus niet voor iedereen direct toegankelijk is.

2 Waar staan we met het sociaal domein? (ist)

2.1 Inleiding

Om een gewenste bestemming te bereiken is het van belang om te weten waar je bent. Dit geldt voor een reis, maar ook voor een complexe opgave als het realiseren van een toekomstbestendig sociaal domein. In dit hoofdstuk staan we daarom stil bij de huidige landelijke inzichten waar we gebruik van kunnen maken, de huidige visie van de gemeente op transformatie en de huidige inrichting van het sociaal domein,

2.2 Landelijke ontwikkelingen

Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van inwoners die dat nodig hebben om goed en gezond te kunnen wonen, werken, leven en opgroeien. De belangrijkste wetten die de gemeente hiervoor uitvoert zijn de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet. Leidende principes voor de uitvoering van deze wetten zijn:

- Vragen op een samenhangende manier oppakken, dat wil zeggen integraal en domein overstijgend.
- Dicht bij de leefwereld, met een systemische blik, waardoor er ook oog is voor de context waarin de hulpvraag is ontstaan.
- Ondersteuningsaanbod dat nauw aansluit op de individuele behoefte en de situatie van een inwoner:
    - zoveel mogelijk onder eigen regie, met inzet van eigen mogelijkheden en die van het sociale netwerk;
    - waar mogelijk met inzet van collectieve voorzieningen;
    - aanvullend, waar nodig met maatwerkvoorzieningen.

Deze principes zijn vanaf de decentralisaties in 2015 onverminderd actueel. Nieuwe begrippen, die de wat versleten begrippen 'eigen kracht' en 'zelfredzaamheid' verrijken, zijn 'positieve gezondheid' (het aanbod wordt afgestemd op wat het leven betekenisvol maakt) en 'reablement' (leren om zo goed mogelijk voor jezelf te zorgen).

De toekomstbestendigheid van de inzet van hulp en ondersteuning staat in heel Nederland onder druk door trends en ontwikkelingen zoals vergrijzing, verzwaring van schuldenproblematiek, groeiende ongelijkheid en een toenemende complexiteit van de samenleving. Dit vraagt niet meer van hetzelfde, maar een andere insteek en benadering, zodat gemeenten inwoners ook in de toekomst passende hulp en ondersteuning kunnen blijven bieden. Als we niets doen, nemen de vraag naar hulp en ondersteuning en de bijhorende kosten verder toe. Daarnaast zien we dat los van de krappe financiële middelen, de arbeidsmarkt de vraag momenteel amper kan bijbenen.

Landelijk is op de druk op het systeem geanticipeerd met diverse programma's en akkoorden, zoals de *Hervormingsagenda Jeugd*, het *Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*, het *Integraal Zorgakkoord (IZA)*, het *Gezond Actief Leven Akkoord (GALA)*, het *Programma Wonen, Ondersteuning en Zorg voor Ouderen (WZOO)* en de *Doorcentralisatie Beschermd Wonen*. Wat opvalt in deze programma's en bijbehorende stukken, is dat gemeenten aan zet zijn voor het realiseren van laagdrempelige (toegang tot) hulp en ondersteuning. Goed bereikbare stevige lokale teams moeten aanwezig zijn op plekken waar inwoners van nature komen. Deze teams bieden direct hulp als nodig en schakelen met en voeren regie op andere voorzieningen, zowel in de sociale basis, als in het specialistische domein.

2.3 De visie van Bergen op Zoom op de transformatie

In juni 2024 heeft de gemeenteraad positief geoordeeld over de *Pijlervisie Sociaal en Veilig* van de gemeente Bergen op Zoom.

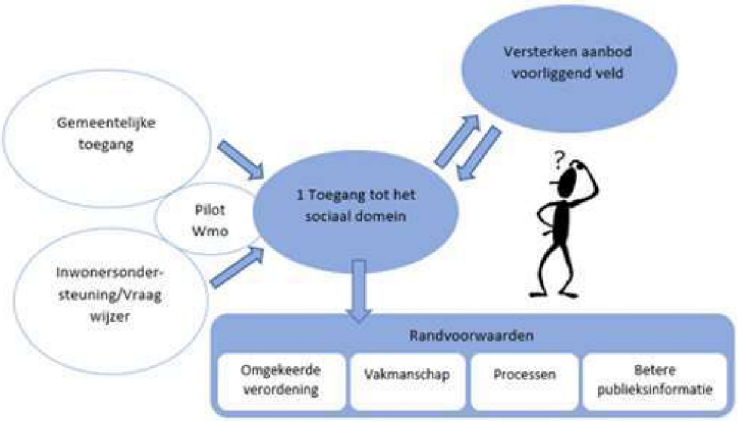
In deze pijlervisie staat beschreven dat de gemeente Bergen op Zoom wil komen tot een toekomstbestendig sociaal domein op basis van zes uitgangspunten:

1. We zetten in op preventie.
2. We werken dichtbij.
3. We benutten de kracht van het netwerk.
4. We bevorderen duurzame inzet.
5. We verbeteren ons data-gedreven werken.
6. We vervullen de juiste rol binnen de juiste context.

Deze zes uitgangspunten zijn vervolgens uitgewerkt in vier hoofdthema's: *Meedoen, Ontwikkelen, Gezond leven makkelijk maken* en *Een veilige stad.* De Pijlervisie en de richtinggevende kaders van de landelijke overheid sluiten nauw op elkaar aan. In de Pijlervisie is ook beschreven dat de plannen nog nader geconcretiseerd moeten worden. Met dit advies beoogt RadarAdvies een bijdrage aan deze concretisering te leveren.



Momenteel verkent de gemeente hoe een integrale toegang eruit kan zien. De gemeente wil vanuit haar visie een toegang die faciliteert dat vragen van inwoners goed, snel en zo eenvoudig en dichtbij mogelijk opgelost worden. Onderstaande figuur geeft dat weer:



2.4 De Bergse transformatiepilots

In de afgelopen jaren heeft de gemeente al veel zaken opgepakt en uitgeprobeerd om de transformatie verder te brengen en de financiële tekorten te beperken. De afbeelding op de volgende pagina geeft een overzicht van de belangrijkste pilots en projecten.

- Pilot IOB (integrale toegang gemeente (Wmo) – WijZijn)
- Pilot Café Entree, T-Huis en Odensehuis.
- POH Jeugd
- Jeugdprofessional op scholen en voorschoolse voorzieningen
- Jeugdprofessional biedt preventief groepsaanbod
- Uitvoeringsnota ontmoetingscentra
- ZoomIn in wijkcentrum
- MBC Welzijn op Recept
- (deel)projecten op communicatie, houding en gedrag m.b.t. integraal werken
- Omgekeerde verordening
- Cliëntopvolging Beschermd wonen
- Lezen op recept
- Bibliotheek op school

De gemeente heeft dus in diverse projecten en pilots[8] ervaring opgedaan en verbeteringen doorgevoerd. De status van en samenhang tussen deze maatregelen en projecten was echter niet altijd duidelijk. De koppeling met een heldere lange termijn visie en/of veranderstrategie ontbrak. Er is nu behoefte om een stap te zetten naar een toekomstbestendig systeem, vanuit een op de lange termijn georiënteerde visie. Opgedane ervaringen vormen daarbij belangrijke input, bijvoorbeeld:

- Pilot Integrale Ondersteuning Bergen op Zoom (IOB), waarin WijZijn en het team Wmo intensiever samenwerken. Medewerkers zijn vanuit hun bestaande werk bij elkaar gaan zitten. De pilot heeft niet geleid tot een fundamenteel andere en gezamenlijk gedragen werkwijze; wel tot meer samenwerking en inzicht in elkaars werk.
- Pilot Café Entree, T-huis en Odensehuis: dit zijn alternatieven voor geïndiceerde dagbesteding. Deze pilots zijn dus zonder indicaties, in de wijk en laagdrempelig ingericht.
- Praktijkondersteuner huisarts (POH) Jeugd: deze vangt een deel van de specialistische vraag naar jeugdhulp af en verlicht hiermee ook de druk op de huisarts. Dit laatste geldt ook voor Welzijn op recept.
- ZoomIn in het wijkcentrum: deze aanpak gaat uit van inzet van eigen mogelijkheden en het netwerk (dat wat voorliggend is) om daarna te onderzoeken wat aanvullend nodig is. Dit sluit goed aan bij de transformatie-gedachte.

2.5 De Bergse toegang tot het sociaal domein

In de huidige situatie is er voor inwoners een centrale toegang via het Klant Contact Centrum (KCC) met daarachter een toegang per wet (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet). Daarvoor en daarnaast is er een integrale ingang in het voorliggend veld (IOB). Deze verschillende actoren werken in min of meerdere mate met elkaar samen.

In Bergen op Zoom is de toegang dus niet integraal belegd, maar bij verschillende loketten (toegang Jeugd, Wmo, WijZijn/IOB en de Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD)) die niet met elkaar synchroniseren en elk andere werkwijzen toepassen. In de interviews wordt aangegeven dat ze te weinig verbinding met de sociale basis hebben. De toegang Wmo wordt ook wel 'stempelloket' genoemd. De toegang Jeugd (jeugdprofessionals) zorgt in theorie niet alleen voor de toegang maar biedt ook zelf ondersteuning. De gemeente Bergen op Zoom werkt niet met integrale lokale teams.

8 Zie ook de pilot Wij maken de wijk in Gageldonk gericht op verbinding in de wijk.

2.6 Voorzieningen sociale basis in Bergen op Zoom

Bergen op Zoom heeft een sterk verenigingsleven. Vanuit de gemeente wordt dit ondersteund. Binnen de sociale basis speelt daarnaast WijZijn een belangrijke rol als grootste welzijnsorganisatie. De gemeente voert tot op heden beperkt regie op hoe die partijen bijdragen aan de maatschappelijke opgaven. Een van de geïnterviewden zegt dat het een aanpak is van "alle bloemen bloeien" in plaats van dat de gemeente de kaders bepaalt en stuurt op de te realiseren opgaven. Daarnaast worden passende voorzieningen in de sociale basis gemist. Beleids- en toegangsmedewerkers geven in de interviews aan dat er soms maatwerk wordt ingezet, terwijl lichtere ondersteuning ook voldoende zou zijn. Omdat er geen passend aanbod in de sociale basis is, wordt dan toch maatwerk ingezet. Sommigen geven aan dat de benodigde voorzieningen in de sociale basis zijn wegbezuinigd, anderen zeggen dat ze er nooit zijn geweest.

We zien bij meerdere gemeenten in het land dat er na de decentralisatie van 2015 grote tekorten ontstonden. Vervolgens is gesneden in ontmoetingsplekken, welzijn, Jeugdhulp- en Wmo voorzieningen, waardoor de sociale basis is verzwakt.

2.7 Sturing sociaal domein

Het beeld dat uit de interviews ontstaat is dat een integrale sturing op het brede sociaal domein (sociale basis, toegang, aanvullende (jeugd)zorg) ontbreekt. Het gevolg is veel losse opdrachten, initiatieven en energie, waarbij een gezamenlijke focus op en samenhang tussen wat nodig is, ontbreekt. Vanuit de gemeenteraad is een aantal moties ingediend die oproepen om snel tot een concrete invulling van de geformuleerde visie te komen en daarbij vooral de sociale basis te versterken. In de afgelopen jaren is volgens de gemeente het laaghangend fruit om te komen tot besparingen al geplukt. Nu is een meer fundamentele verandering nodig. Het is de sterke wens van zowel de gemeente, als aanbieders om nu vanuit één visie het lokale sociaal domein écht te transformeren. De weerbaarheid van inwoners en de lokale samenleving zou dan toenemen, waardoor de gemeente beter in staat is om met beheersbare kosten een veranderende en toenemende vraag vanuit de samenleving op te vangen. Hiervoor is een stevige, consistente sturing door de gemeente nodig en duidelijkheid over ieders rol en verantwoordelijkheden (governance).

3 Waar willen we naartoe ? (soll)

3.1 In het kort: de stip op de horizon van een toekomstbestendige organisatie van het sociaal domein

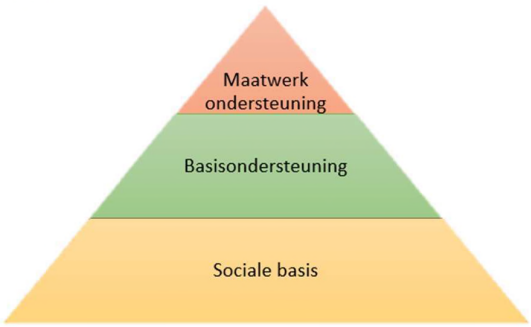
Voor een toekomstbestendig sociaal domein, is een transformatie nodig naar een situatie waarin inwoners zoveel mogelijk in hun eigen omgeving tot oplossingen komen en waar nodig worden ondersteund. Om deze transformatie te kunnen realiseren, is een sterke sociale basis nodig. Deze bestaat uit persoonlijke netwerken, gemeenschappelijke voorzieningen en waar nodig specialistische ondersteuning. De inwoner en diens 'systeem' staat centraal. Er is in de gewenste situatie veel ruimte voor de sociale basis waardoor de inzet van aanvullende hulp afneemt:

- wijkgerichte vrij toegankelijke dagbesteding versterkt de sociale basis;
- het stevig lokaal team werkt vanuit wat nodig is voor de inwoner en diens systeem;
- het stevig lokaal team is geworteld in de sociale basis: in het contact met inwoners en hun netwerken en in de verbinding met formele en informele voorzieningen - zoals de wijkgerichte dagbesteding;
- het stevig lokaal team heeft de doorzettingsmacht om daar waar nodig aanvullende hulp/specialistische ondersteuning in te zetten.

In onderstaande figuur maken we de verhouding tussen sociale basis, stevig lokaal team en specialistische hulp inzichtelijk.



Dit advies is een concrete invulling van wat er in de Pijlervisie als toekomstbeeld voor het sociaal domein is geschetst, aangevuld met inzichten van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en verrijkt met goede ervaringen elders in het land. Alle input in samenhang hebben wij gebruikt voor de schets in dit hoofdstuk van een situatie die leidt tot het realiseren van de tweede piramide (zie onder), zoals besproken in bijeenkomsten met de gemeenteraad.





Kortom, het advies aan de gemeente Bergen op Zoom is om:

a. Stevige lokale teams in te richten waar inwoners snel passende hulp krijgen en waarbij (preventieve) oplossingen in de sociale basis optimaal worden benut.
b. Dagbesteding te organiseren als algemeen toegankelijke voorziening in de wijk. Hier vindt ontmoeting plaats, wordt structuur geboden en worden talenten benut.
c. Financiële ruimte te organiseren via een andere toekenning van huishoudelijke ondersteuning.

In dit hoofdstuk geven we reliëf aan waar we met elkaar naar toe willen met het oog op een toekomstbestendige organisatie van het sociaal domein (soll). Daarbij komen achtereenvolgens bouwstenen aan de orde voor het optuigen van een stevig lokaal sociaal team, bouwstenen voor het inrichten van wijkgerichte dagbesteding en een hervorming van huishoudelijke hulp.

3.2 Vijf bouwstenen stevig lokaal team

Hoe ziet een fundamenteel andere werkwijze met stevige lokale teams er concreet uit? We schetsen de ideale situatie aan de hand van vijf bouwstenen:

- opdracht en bevoegdheden van een stevig lokaal team;
- inrichting en uitvoering ervan;
- basishouding, competenties en gedrag;
- samenwerking en partnerschap;
- leren en ontwikkelen.



Alle bouwstenen moeten concreet inhoud krijgen om te komen tot stevige lokale teams. Wij adviseren om te starten met de uitrol, zoveel mogelijk binnen de bestaande contracten, in één gebied en daar ervaring op te doen met het werken met stevige lokale teams. We stellen voor om een bouwteam bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente, aanbieders en de sociale basis samen te stellen om dit voor te bereiden. Het gaat daarbij niet om bouwen vanuit wat er is, maar vanuit wat er nodig is. Dit is een fundamentele verandering ten opzichte van de huidige situatie. Het met een bouwteam verder invullen van de bouwstenen is noodzakelijk zodat alle partijen de beoogde transformatie echt doorleven en om de voorgestelde verandering toe te spitsen op (de wijken in) Bergen op Zoom.

Bouwsteen I: Opdracht en bevoegdheden

Het stevige lokale sociaal team heeft drie belangrijke taken:

1. Vrij toegankelijke hulp en ondersteuning (zonder beschikking) bieden aan inwoners: Het stevige lokale team ondersteunt inwoners bij het helder krijgen van hun vraag en situatie en bij het wegnemen van eventuele belemmeringen. Professionals in het team faciliteren verbinding met de sociale basis en andere inwoners en richten hun ondersteuning op het versterken van de inwoner en diens netwerk. De ondersteuning die het stevig lokaal team biedt, is meer collectief (in groepen) dan individueel.

2. Toegang geven tot aanvullende specialistische ondersteuning en relaties onderhouden met aanbieders van deze ondersteuning, zowel in een casus als op buurt en stedelijk niveau. Het stevig lokaal team ziet erop toe dat inzet van aanvullende zorg bijdraagt aan versteviging en vergroting van de weerbaarheid van inwoners en de buurt.
3. Regie/coördinatie voeren: Als een inwoner meer nodig heeft dan het lokale team zelf kan bieden, kan het team toegang geven tot aanvullende zorg. De regie ligt bij de inwoner, het lokale team ondersteunt daarbij. Verder geeft het lokale team vanuit de caseload, kennis over een gebied en een intensieve relatie met de sociale en pedagogische basis in een buurt of wijk, ook suggesties mee aan de gemeente voor de inrichting van de lokale sociale basis. Wat is nodig om mensen in een kwetsbare situatie te laten landen in de sociale basis om zo hun veerkracht duurzaam te vergroten en hoe kan het stevige lokale team daaraan bijdragen? Wanneer nodig schakelt het lokale team voor aanvullende expertise en hulp met aanbieders en relevante gemeentelijke afdelingen. In alle gevallen ondersteunt het lokale team de inwoner bij het voeren van regie over de realisatie van samenhangende doelen volgens het principe van één huishouden, één plan, één contactpersoon.

Bouwsteen II: Inrichting en uitvoering

Met de keuze voor het werken met stevige lokale teams verdwijnt de toegang als aparte entiteit of losstaande functie. Het verlenen van toegang tot aanvullende hulp is in de toekomst onderdeel van de taken van het lokaal team. Dat sluit aan bij de eerder geciteerde definitie uit de pijlervisie en bij landelijke ontwikkelingen, zoals het *Richtinggevend kader toegang, lokale teams en integrale dienstverlening* (VNG, 2024). In onderstaand kader staan de taken die overgeheveld kunnen worden naar en samengevoegd in een stevig lokaal team.

Huidige taken die worden overgeheveld naar/samengevoegd in een stevig lokaal team

- Aantal taken dat nu bij welzijn is belegd, zoals de informele toegang, informatie en advies, opbouwwerk en jongerenwerk;
- De formele toegang (Jeugd, WMO en ISD);
- Een deel van wat nu ambulante begeleiding Wmo is;
- Een deel van wat nu veel voorkomende jeugdzorg is.

Voor toegangstaken en eerstelijns ondersteuning die nu door ISD wordt uitgevoerd zien we twee opties: overhevelen van formatie naar de lokale teams óf de formatie bij de ISD BW laten maar professionals wel (fysiek) een plek geven in de lokale teams.

De juiste teamsamenstelling, aanwezige expertises en effectieve aansturing zijn essentieel om de beoogde transformatie te realiseren. Wij adviseren een mix van generalisten en specialisten in een stevig sociaal team. Dit is nodig om breed inzetbare en voldoende gedifferentieerde ondersteuning te kunnen bieden. De specifieke team samenstelling moet worden afgestemd op de specifieke behoefte van een wijk en/of gebied en kan dus per wijk of gebied verschillen. Zo ontstaat een multidisciplinair team dat bestaat uit generalisten met een T-profiel met zowel algemene vaardigheden (kundig in probleemanalyse, responsief zijn, doelen stellen, plan maken, etc.), als specifieke competenties waardoor ze een vraagbaak zijn voor collega's. In het team is daarnaast specifieke expertise aanwezig, zoals opbouwwerk, maatschappelijk werk, jeugdhulp, sociale activering en voorzieningen. Ook ervarings-deskundigheid krijgt een duidelijke plek in elk team. En er zijn gedragswetenschappers verbonden aan het team. Gedragswetenschappers hebben zowel een rol vanuit hun expertise, als in de ondersteuning van professionals in hun werk. Denk aan zorgen voor de juiste diagnose bij complexe problematiek, maar ook het helpen bij het beoordelen van een hulpvraag en betrokken zijn bij het maken van een ondersteuningsplan (dit sluit aan bij de richtlijn *Samen met ouders en jeugdige beslissen over passende hulp*[9]).

[9] Richtlijn Samen met ouders en jeugdige beslissen over passende hulp, Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming, 2022

Bovendien spelen ze een rol in het borgen van de kwaliteit van besluiten en diagnostiek binnen het team, niet altijd zelf in een casus, maar als bewaker van inhoudelijke proceskwaliteit en ondersteuning van professionals in het team. Afhankelijk van de vraag in de wijk moeten in elk sterk lokaal team SKJ-geregistreerde professionals zitten die minimaal 50% van hun tijd bezig zijn met gezinnen, kinderen en jongeren. Daarnaast is een nauwe aansluiting met het onderwijs van belang met het oog op het voorkomen van schooluitval.

Gezien de grote inhoudelijke verandering die van professionals in een stevig lokaal team wordt verwacht is goede aansturing door een teammanager noodzakelijk. Zeker in de beginfase van deze lokale teams is dat iemand die steeds de gewenste inhoudelijke en financiële transformatie sterk voor ogen houdt, het team en de afzonderlijke teamleden begeleidt en coacht om op die manier te werken. Ook is het iemand die het stevig lokaal team vertegenwoordigt in contacten met de wijk, netwerkpartners (zoals de school, woningbouwcorporatie en huisartsen) en de gemeente. Bovendien kan en wil de teammanager lastige, soms impopulaire, knopen doorhakken ten behoeve van de te realiseren transformatiedoelstelling.

Het stevige lokale sociaal team kent daarnaast de volgende inrichtings- en uitvoeringsprincipes:
- Inrichting: Een sociaal wijkteam functioneert goed op een inwoneraantal van 10.000 tot 15.000 mensen. Met een inwoneraantal van 70.000 in Bergen op Zoom lijken vijf á zes lokale teams passend. Per team werken circa 15 medewerkers.
- Uitvoering (taken): Het stevig lokaal team biedt zelf ambulante begeleiding, Wmo-diensten en jeugdhulp die voorheen als maatwerkvoorziening golden. Het lokaal team voert dus ook zelf hulp uit. Ons advies is om 50% tot 70% van de ambulante begeleiding Wmo en Jeugdhulp waar nu een indicatie voor nodig is, over te hevelen naar het lokale team.
- Uitvoering (triage): Onderstaand schema[10] kan helpen om te bepalen voor wie aanvullende ondersteuning (specialistische hulp) nodig is en wie geholpen kan worden vanuit het stevige lokale team. Als het onderstaande overzicht gevolgd wordt, verwachten we dat het merendeel van de mensen met een hulpvraag ondersteund kan worden door een stevig lokaal team.

	Basisondersteuning: Algemene ondersteuning die bijdraagt aan zelfredzaamheid en participatie	Aanvullende ondersteuning: Specialistische ondersteuning die bijdraagt aan zelfredzaamheid en participatie
Mate van inzicht in beperking	Inwoner heeft een redelijk tot beperkt inzicht in zijn/haar beperking	Inwoner heeft een beperkt tot zeer beperkt inzicht in zijn/haar beperking
Mate van planbaarheid van de zorg	Zorg is deels planbaar, deels onplanbaar. Soms is er een noodzaak tot direct handelen/ingrijpen (fysiek/gedrag)	Zorg is voornamelijk onplanbaar en complex. Er is vaak een noodzaak tot direct handelen/ingrijpen (fysiek/gedrag)
Benodigde deskundigheid medewerker	Generieke deskundigheid, aangevuld met specifieke deskundigheid en signalerend vermogen	Specifieke deskundigheid en signalerend vermogen

Een risico bij het werken met stevige lokale teams is dat ze overlopen met werk door te veel casussen, te weinig tijd, te veel doorverwijzingen naar aanvullende hulp en daarmee geen tijd meer om inwoners te spreken. Dat is wat er gaat gebeuren als de huidige werkwijze één op één wordt overgezet naar de stevige lokale teams. Daarom vragen we een andere grondhouding, specifieke capaciteiten en moeten medewerkers solliciteren op deze nieuwe functie.

[10] Gemeente Leeuwarden: Uitvoeringsplan Herijking Ondersteuning Wmo, 2019

Het is van belang dat een team goed aan de voorkant nadenkt hoe overbelasting kan worden voorkómen, maar ook tussentijds de werkwijze aanpast als een overload toch dreigt, zonder koers te verliezen. De teammanager heeft een belangrijke taak in het signaleren en agenderen hiervan. Diegene durft met het team keuzes te maken om bijvoorbeeld vanwege oplopende druk meer collectief dan individueel te gaan ondersteunen of meer samenwerking te zoeken met activiteiten in de informele sociale basis.

De huidige functies bij bestaande organisaties vervallen. Dit is een omslag in denken en doen met grote impact voor organisaties en medewerkers. Dat vraagt een zorgvuldig proces. Vandaar ons advies om te starten in één wijk/gebied waarbij de sociale basis en bestaande aanbieders naast de gemeente en de huidige toegang samen bouwen aan de stevige lokale teams en de nieuwe manier van werken. Het resultaat is dat inwoners met al hun vragen snel en goed worden geholpen, waar mogelijk met inzet van ondersteuning dichtbij en met zoveel mogelijk eigen regie op de hulp die zij ontvangen.

Bouwsteen III: Basishouding, competenties en gedrag

De professionals in een stevig lokaal team beschikken over een specifieke mix van vaardigheden en kwaliteiten. Dit zijn niet automatisch de vaardigheden en kwaliteiten die leidend waren in een vorige baan. Voor bijvoorbeeld Wmo-consulenten betekent dat wat nodig is in een stevig lokaal team, echt iets anders dan wat in de functie van Wmo-consulent gevraagd werd. Daarom moeten mensen solliciteren op een functie in het stevig lokaal team. Naast competenties spelen bij selectie van geschikte medewerkers ook veranderbereidheid en leervaardigheden een belangrijke rol.

Het stevige sociale team werkt integraal, collectief, met een robuust mandaat en draagt bij aan het meedoen en de veiligheid van alle inwoners. Het team versterkt het dagelijks leven (normaliseren) en de veerkracht van inwoners en de samenleving (conform de principes van positieve gezondheid) met een focus op collectieve en preventieve voorzieningen (zie ook de Pijlervisie). Deze focus is bepalend voor hoe de stevige lokale teams nader worden ingevuld, de sturing door de gemeente, het handelen van professionals en het leren en ontwikkelen op verschillende niveaus (opdrachtgever-opdrachtnemer, de teams, de professional). Het écht op alle niveaus doorleven en doordenken wat deze focus in essentie betekent is daarbij een belangrijke randvoorwaarde.

Deze grondhouding ligt idealiter aan de basis van een aantal algemene competenties:
- activerend;
- pragmatisch;
- flexibel/wendbaar;
- schaarste-/kostenbewust;
- los kunnen laten;
- met groepen kunnen werken;
- empathisch, inlevend;
- sociaal-communicatief;
- oplossings- en samenwerkingsgericht;
- reflectief en lerend vermogen.

Op basis van bovenstaande elementen kan een nieuw functieprofiel opgesteld worden voor de medewerkers van het stevig lokaal team. Naast de algemene competenties is het belangrijk dat in elk team kennis aanwezig is van:
- Jeugd, gezin, opgroeien en opvoeden;
- Wmo;
- Werk en inkomen, bestaanszekerheid;
- Participatie;
- mentale en lichamelijke gezondheid;
- verslavingszorg;
- dementie;

- zorg- en veiligheidsdomein;
- de sociale kaart en informele netwerken;
- welzijn, opbouw- en jongerenwerk.

Omdat het werken in een stevig lokaal team nieuw is, vraagt dit het nodige van de professional. Blijven reflecteren, het eigen lerend vermogen aanspreken en daar vervolgens plezier in hebben is van belang. Als aanjager kan gedacht worden aan een brede inspiratiesessie waarbij de gewenste transformatie (in)voelbaar wordt gemaakt (denk aan: ervaringsdeskundige, escaperoom armoede en schulden, interactief theater en/of een werkbezoek aan een gemeente die de beschreven transformatie heeft doorgemaakt). De voor deze transformatie relevante termen moeten opnieuw worden 'geladen': wat betekent dat voor jouw werk, wat betekent het voor de normen en waarden waarmee jij gewend bent te werken, wat verandert er, wat ga je meer laten zien en welk oud gedrag niet meer?

Bouwsteen IV: Samenwerking en partnerschap

De stevige lokale teams zorgen voor goede samenwerking met de partijen in de sociale basis (zie hiervoor) en met de tweede lijn en de veiligheidsketen. In ons voorstel is de aanvullende (specialistische) expertise niet langer bedoeld om aan over te dragen (ketensamenwerking) maar om mee samen te werken: voor overleg, voor tijdelijke inzet of voor een langer hulptraject. Ze gedragen zich als een netwerk om het huishouden. We noemen dit netwerksamenwerking. Het is belangrijk om hierover goede afspraken te maken, bijvoorbeeld over hoe expertise op consultbasis beschikbaar gemaakt kan worden voor de lokale teams. Het kan wenselijk zijn om samenwerkingsafspraken vast te leggen.

De nadruk in de onderlinge samenwerking ligt op elkaar helpen, verantwoordelijkheid nemen, elkaar aanspreken als dat niet gebeurt, nieuwsgierig zijn waarom iets niet gebeurt en vervolgens processen afspreken om op basis daarvan de samenwerking te verbeteren. Waar nodig kan een escalatiemodel uitgewerkt worden als het niet lukt om tot een passende oplossing of doorbraak te komen, bijvoorbeeld omdat de oplossing tussen de domeinen in ligt of buiten de directe beslissingsbevoegdheid van de professionals uit het team valt. De transformatie die we voorstellen is dat dan niet de professionele opdracht of bevoegdheden leidend zijn, maar de vraag en situatie van de inwoner.

De relatie tussen de stevige lokale teams en specialistische expertise is wederkerig. De teams weten specialisten gemakkelijk te vinden en de lokale teams zijn goed benaderbaar wanneer specialistische zorgaanbieders merken dat een andere of bredere aanpak nodig is. Bij langdurige inzet van specialistische expertise blijft het contact tussen de inwoner en het lokaal team mogelijk en laagdrempelig. Niet vanuit controle, maar om na afloop van (en tijdens) het specialistische traject daarop passend te kunnen handelen.

Het stevig sociaal team neemt de inwoner als uitgangspunt en is dan ook dichtbij die inwoner. Dat houdt in dat de professionals van het sociaal team op een plek in de wijk zitten waar het gemakkelijk (laagdrempelig, toegankelijk) is voor inwoners om langs te komen en hun vraag te stellen. Daarnaast moet het team ook via een (eigen) website of een goed bemande telefooncentrale bereikbaar zijn. Mogelijk kan dit in combinatie met het KCC. Dit vraagt bovendien om ruime openingstijden die aansluiten bij het ritme van inwoners (dus bijvoorbeeld ook af en toe 's avonds open). Het feit dat inwoners met hun vraag bij het stevig lokaal team terecht komen, is overigens ook voor inwoners een verandering, waarover goed (via websites van gemeente en samenwerkingspartners, social media, huis-aan-huis bladen, flyers op vindplaatsen) gecommuniceerd moet worden. Het stevig lokaal team moet een herkenbare plek in de wijk hebben, maar het beeld moet niet ontstaan dat de medewerkers van het stevig lokaal team alleen maar daar zijn, integendeel. Zij werken outreachend. Dat betekent bijvoorbeeld dat ze langsgaan bij een dagbestedingsactiviteit in de wijk om daar vragen van inwoners te beantwoorden, voorlichting te geven over relevante thema's bij een vereniging, vindbaar zijn op school of bij een huisartsenpraktijk en inwoners thuis bezoeken.

Een van de deelnemers tijdens de sessie met vertegenwoordigers uit de informele sociale basis gaf daarbij aan:

"Sommige buurthuizen hebben nu ook nog wel een hoge drempel. Dus kijk ook in supermarkten. Maak gebruik van de koffietafel daar. En op scholen en bibliotheken."

Daar waar het lokale team soms versterking nodig heeft van andere experts, hebben organisaties en verenigingen in de wijk of stad dat soms ook. Denk aan een sportvereniging, scouting of organisaties die activiteiten voor ouderen organiseren met deelnemers/leden waarvoor soms iets meer nodig is dan de vrijwilligers kunnen bieden. In de bijeenkomst van eind augustus werd dit herkend en werden de volgende concrete wensen en adviezen gegeven om de samenwerking tussen organisaties in de informele sociale basis en de formele zorg (het stevig lokaal team) te versterken:

- Vrijwilligers trainen hoe om te gaan met mensen met extra ondersteuningsbehoeften.
- Gesprekstools om beter met iemand in gesprek te komen.
- Weten waar je terecht kunt bij eerste signalen of zelf al (preventief) kunt handelen .
- Kunnen sparren met iemand met expertise: wanneer is bepaald gedrag problematisch?
- Themabijeenkomsten over bijvoorbeeld armoede, scheiden, dementie.
- Weten dat er een sociaal team is en weten waarvoor je ze kunt (be)vragen.
- Sociale kaart: (als vrijwilliger) weten waar/bij wie je terecht kan als er toch meer nodig is.
- Samenwerking tussen formeel en informele ondersteuningspartners, bijvoorbeeld een spreekuur van professionals/aansluiting van professionele organisaties bij vrijwilligersorganisaties (bijvoorbeeld over belastingen of schuldhulpverlening).
- Zorg voor één punt waar je (mensen uit de sociale basis en/of professionals uit aanpalende domeinen) direct met je vragen terecht kunt. Zij zorgen dan dat je teruggebeld wordt door de medewerker uit het sociaal domein met de juiste expertise en kennis van de lokale situatie.

Ook het bedrijfsleven werd genoemd tijdens het groepsgesprek. In de stad en wijk zijn verschillende bedrijven die ook een plek kunnen en willen hebben in de gewenste transformatie. Van het 'normaal' in dienst nemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt tot het openstellen van bedrijfsruimtes voor bijeenkomsten in de buurt.

Bouwsteen V: Leren en ontwikkelen

De keuzes die de gemeente Bergen op Zoom heeft gemaakt over de toekomst van het sociaal domein, worden heel duidelijk zichtbaar in het stevig lokaal team. Hiermee hebben de teams een grote verantwoordelijkheid die samen moet gaan met het geven van ruimte. Dat kan een spannende evenwichtsoefening zijn. De lokale teams moeten kunnen verantwoorden wat ze met het beschikbare budget hebben gedaan en welke keuzes ze waarom hebben gemaakt. Ze moeten ook van de gemeente de ruimte krijgen om bepaalde keuzes te maken en signalen uit de samenleving terug te geven (de gemeente een spiegel voorhouden). Het is evident dat een nieuwe manier van werken zoals we die met de stevige lokale teams adviseren, ook iets vraagt van de wijze waarop wordt gestuurd en verantwoording wordt afgelegd. Een belangrijk onderdeel in de verdere uitwerking van een uitrol in één wijk/gebied is wat ons betreft dan ook het goed inrichten van een monitoringsinstrument dat helpt bij het leren, ontwikkelen en sturen vanuit de bedoeling.

Het lerend vermogen moet op drie niveaus concreet worden vormgegeven:

- Lerend stelsel (macro-niveau): maak een plan, gebaseerd op partnerschap, voor het leren en ontwikkelen door aanbieders en gemeente over hoe het stelsel en hoe de relatie opdrachtgever- en opdrachtnemerschap werkt.
- Lerend team: (meso-niveau) maak een (trainings- en intervisie)programma om met het team te leren en te ontwikkelen in de nieuwe manier van werken.
- Lerende professional (micro-niveau): maak een (trainings- en coachings)programma om als professional te reflecteren op de nieuwe manier van werken.

3.3 Vijf bouwstenen wijkgerichte dagbesteding als algemene voorziening

In de eerste paragraaf beschreven we twee fundamentele veranderingen om tot een stevige sociale basis te komen. In de voorgaande paragraaf stonden we stil bij de vijf bouwstenen van een stevig lokaal team (de eerste fundamentele verandering). In deze paragraaf lichten we de vijf bouwstenen toe van dagbesteding in de wijk (de tweede fundamentele verandering). Deze verandering gaat om het versterken van de sociale basis met robuuste welzijnsvoorzieningen en vormen van dagbesteding als algemene voorziening in de wijk. Deze verandering is in lijn met de inbreng vanuit deelnemers aan de sessie van eind augustus met vertegenwoordigers van verenigingen en stichtingen:

"Kijk niet te smal en stigmatiseer niet. Probeer al het aanbod open en toegankelijk te maken, ook voor mensen die tussen wal en schip (dreigen te) vallen. Bied bijvoorbeeld ook toegankelijke voorzieningen aan mensen in verborgen armoede. Voor mensen die geen uitkering en toeslagen ontvangen maar wel moeite hebben met rondkomen zijn veel minder voorzieningen".

Deze dagbesteding zou een algemeen toegankelijke voorziening in de wijk moeten zijn. Hier vindt ontmoeting plaats, wordt structuur geboden en worden talenten benut. 'Wijkgerichte dagbesteding' is een werktitel. Een definitieve naamgeving volgt. De vijf bouwstenen die we beschrijven zijn:

- Opdracht en doelgroepen;
- Organisatie en uitvoering;
- Uitgangspunten begeleiding;
- Samenwerking in de wijk;
- Leren en ontwikkelen.



De bouwstenen zijn samen nodig om een succes te maken van wijkgerichte dagbesteding. Net als voor het stevig lokaal team raden wij ook voor het realiseren van de wijkgerichte dagbesteding een start in één wijk aan. Een bouwteam bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente, aanbieders en de sociale basis kan opgericht worden om dit voor te bereiden. Het gaat daarbij niet om bouwen vanuit wat er is, maar vanuit wat er nodig is. Dit is een fundamentele verandering ten opzichte van de huidige situatie. Het met een bouwteam verder invullen van de bouwstenen is noodzakelijk om tot vormen van wijkgerichte dagbesteding te komen die aansluit bij (de wijken in) Bergen op Zoom.

Bouwsteen I: Opdracht en doelgroepen
Voor de meeste dagbesteding in Bergen op Zoom is nu nog een indicatie nodig. Er zijn wel pilots uitgevoerd als alternatief voor dagbesteding. Deze pilots zijn indicatieloos, in de wijk en laagdrempelig. Het gaat om Café Entree, T-huis en het Odensehuis. De lessen uit deze pilots kunnen gebruikt worden bij het realiseren van (meer) wijkgerichte dagbesteding. De dagbesteding die wij voorstellen is ook zonder indicatie, maar daarnaast vrij toegankelijk voor iedereen. De wijkgerichte dagbesteding staat open voor iedereen. Dus ook voor inwoners die nu geen hulp of ondersteuning ontvangen vanuit het sociaal domein. Onder andere in de bijeenkomst van eind augustus is benoemd dat veel inwoners wel iets nodig hebben of wensen, maar vaak tussen wal en het schip van de verschillende voorzieningen vallen.

In deze vorm van dagbesteding zijn de minimale 'eisen' aan de deelnemers:
- enigszins eigen regie hebben;
- redelijk in een groep kunnen functioneren;
- geen zware zorg nodig hebben.

Uiteraard moet in de ontwikkelfase ook goed worden nagegaan welke mix van doelgroepen op voorhand ongewenst lijkt; het betekent dan niet automatisch dat dit niet kan of mag, maar dat waar nodig wel (aanvullende) deskundigheid hierop nodig is. In het onderstaande schema zetten we de verschillen tussen wijkgerichte dagbesteding (basisondersteuning) en aanvullende ondersteuning (niet vrij toegankelijke dagbesteding waarvoor ook in de nieuwe situatie een indicatie vereist is) op een rij[11].

	Basisondersteuning	Aanvullende ondersteuning
Doel dagbesteding	Algemene ondersteuning die bijdraagt aan het stabiliseren/behouden of bevorderen/verbeteren/ontwikkelen van zelfredzaamheid en participatie	Specialistische ondersteuning die bijdraagt aan het stabiliseren/behouden of bevorderen/verbeteren/ontwikkelen van zelfredzaamheid en participatie
Mate van benodigde structuur en omgeving	Inwoner heeft dagbesteding met een gemiddelde tot duidelijke structuur nodig. Soms is er noodzaak tot direct handelen/ingrijpen (fysiek/gedrag)	Inwoner heeft dagbesteding met een strakke structuur nodig. Er is vaak een noodzaak tot direct handelen/ingrijpen (fysiek/gedrag)
Mogelijkheid tot mix in doelgroep	Vaak een mix van doelgroepen mogelijk	Zeer beperkt een mix van doelgroepen mogelijk
Benodigde deskundigheid medewerker	Generieke deskundigheid, aangevuld met specifieke deskundigheid en signalerend vermogen	Specifieke deskundigheid en signalerend vermogen

Deze plekken die we creëren door dagbesteding in te richten als algemeen toegankelijke voorziening in de buurt, zijn toegankelijk voor alle inwoners en specifiek bedoeld voor bewoners van Bergen op Zoom die ondersteund willen worden bij een zinvolle invulling van hun dag of die zichzelf willen ontwikkelen. Met het realiseren van de basisdagbesteding wordt in ieder geval aan de volgende (algemene) resultaten gewerkt:
- het bieden van een prettige, laagdrempelige ontmoetingsplek voor sociale contacten;
- het bieden van gevarieerde activiteiten die de zelfredzaamheid van deelnemers bevorderen, behouden of compenseren (activering);
- helpen bij creëren van structuur in de dag;
- het ontlasten van de betrokken mantelzorger(s);
- het bevorderen van een (ondersteunend) netwerk;
- waar van toepassing: het bieden van benodigde ondersteuning om talenten te vinden, te ontwikkelen, en inwoners voor te bereiden op een volgende stap richting arbeid.

Bouwsteen II: Organisatie en uitvoering
Het idee is om grote delen van welzijn, Wmo, Jeugdhulp en dagbesteding (zowel arbeidsmatige dagbesteding gericht op ontwikkeling, als dagbesteding gericht op een zinvolle daginvulling) om te zetten naar indicatieloze collectieve voorzieningen in de wijk of buurt. Op basis van ervaringen in andere gemeenten schatten we in dat ongeveer 50% van het budget op deze manier omgeklapt zou kunnen worden.

[11] Gemeente Leeuwarden: Uitvoeringsplan Herijking Ondersteuning Wmo, 2019

Locaties worden niet gefinancierd per client en dagdeel, maar krijgen een vaste voorspelbare vergoeding per jaar. Als tegenprestatie zorgen ze voor een ontmoetingsplek waar inwoners naar toe kunnen.

De wijkgerichte dagbesteding wordt ontwikkeld op basis van de behoeften in de wijk en maakt gebruik van de kracht die er is bij bestaande netwerken en verenigingen (zoals sportverenigingen of culturele instellingen). De wijkgerichte dagbesteding sluit zoveel mogelijk aan bij voorzieningen en locaties waar inwoners van nature toch al komen. Dit zorgt voor laagdrempeligheid. Hierbij moet uiteraard ook oog zijn voor de fysieke toegankelijkheid voor slechtzienden, mensen in een rolstoel of mensen die slecht ter been zijn. Verder moet de wijkgerichte dagbesteding een prettige plek zijn om vertoeven, zonder het 'stigma' dat dagbesteding soms heeft (een les die ook uit de voorbeelden/pilots van indicatieloze dagbesteding kwam). Inwoners horen van nieuwe activiteiten in de wijk waar ze graag naartoe willen. Met en voor bewoners worden activiteiten in groepen georganiseerd op ontmoetingsplekken. De locaties zijn verspreid over de gemeente Bergen op Zoom en voor de deelnemers vaak dichtbij. Activiteiten-begeleiders, stagiairs en vrijwilligers ondersteunen de activiteiten.

De coördinator van wijkgerichte dagbesteding houdt overzicht, stuurt op het realiseren van de bedoeling ervan (en dus ook de financiering), stuurt bij (coacht medewerkers) wanneer men in oud gedrag vervalt én is de linking pin met de stevige lokale teams. De coördinator schuift af en toe ook aan bij een stevig lokaal team om casussen of signalen uit de samenleving te delen. Het is mogelijk om de wijkgerichte dagbesteding en coördinator onderdeel te maken van de opdracht en het budget voor het stevig lokaal team. Dit moet nader worden bepaald. In onderstaand kader staan een aantal voorbeelden ter inspiratie.

Wijkgerichte dagbesteding in verbinding met of als onderdeel van opdracht en financiering stevig lokaal team

Het 'omklappen' van dagbesteding maatwerk naar een algemene voorziening in de wijk kan op verschillende manieren. Utrecht heeft het ondergebracht in de sociale basis door losse subsidies te verstrekken. In de gemeente Hollands Kroon is het ondergebracht bij een combinatie van de welzijnspartij en een VVT-organisatie. Leeuwarden heeft het een onderdeel gemaakt van de opdracht aan de wijkteams (vergelijkbaar met de SLT). Concreet betekent dat in Leeuwarden, dat Amaryllis één teammanager heeft die verantwoordelijk is voor (o.a.) de dagbesteding nieuwe stijl. Deze persoon heeft een team van activiteitenbegeleiders (MBO-HBO) gevormd die de verschillende locaties 'runnen'. Soms betekent dat voor de teammanager op een locatie aanwezig zijn en daar de locatie draaiende houden en mensen die daar actief zijn begeleiden. Soms ondersteunen ze een initiatief dat draait op vrijwilligers (bijvoorbeeld een Odensehuis) en zorgen ze vooral voor intake van mensen en evaluatie etc. Een klein deel van de dagbesteding koopt Amaryllis zelf nog in omdat dit gewoon goed loopt. Bijvoorbeeld een winkeltje annex lunchroom in een Molen die gedraaid wordt door een lokale organisatie die zorg en ondersteuning biedt aan mensen met een beperking. De activiteitenbegeleiders zoeken actief verbinding met de andere medewerkers uit het wijkteam om ervoor te zorgen dat hun voorziening bekend is en aansluit bij wat daar nodig is. Dit werkt in Leeuwarden goed en maakt dat het echt los komt van alle belangen van aanbieders en van locaties die er al zijn. Het grote voordeel is ook dat je daarmee het ondersteunen van initiatieven in de buurt, het opzetten van collectief aanbod en het onderhouden van groepen in een buurt, belegt bij het wijkteam. Die vaardigheid komt daardoor veel beter uit de verf. Dat maakt bovendien dat zij een veel natuurlijkere rol hebben richting sociale basis en ook echt iets te bieden hebben (geld; zij verdelen het budget dat vrijkomt en zijn er verantwoordelijk voor dat er een dekkend en passend aanbod is voor iedereen die een vorm van dagbesteding nodig heeft die niet onder aanvullende zorg valt). Tot slot zorgt het er ook voor dat de grenzen vervagen tussen ondersteuning door het SLT (zoveel mogelijk collectief), dagbesteding en een inwoner die actief meedoet in een wijk, wat weer bijdraagt aan de veerkracht en inclusie van de lokale samenleving en lokale voorzieningen.

Bouwsteen III: Uitgangspunten begeleiding

Met iedere inwoner die zich meldt bij een vrij toegankelijke dagbestedingslocatie in de wijk kijkt de begeleider wat diegene komt 'halen' en 'brengen'.

Op basis daarvan maken zij samen een pakket op maat met concrete doelen/resultaten en daarbij behorende activiteiten. Samen volgen ze hoe het gaat; zo nodig passen ze doelen/resultaten en daarbij behorende activiteiten aan. Voor de begeleiders van wijkgerichte dagbesteding geldt het volgende, ze:

- zijn betrokken, zorgen voor een fijne sfeer op een laagdrempelige ontmoetingsplek;
- hebben proactief aandacht voor inwoners uit de buurt die niet als vanzelfsprekend gebruik maken van het aanbod;
- beschikken over een generieke deskundigheid en signalerend vermogen; afhankelijk van de deelnemers aangevuld met specifieke deskundigheid die aansluit bij de problematiek en behoefte van de deelnemers (denk aan: cultuur sensitief werken, kennis over dementie of jongeren);
- zijn gericht op het door de inwoner behalen van de doelen/resultaten zoals bepaald bij de intake/kennismaking;
- zijn gericht op het bevorderen of behouden (stabilisatie) van de zelfredzaamheid; het vraagt deskundigheid om deelnemers binnen hun mogelijkheden actief te laten zijn, functieverlies zoveel als mogelijk te voorkomen/ vertragen en (toenemende) kwetsbaarheid te signaleren;
- anticiperen op de mogelijk sterk fluctuerende ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Er is regelmatig sprake van een wankel evenwicht. Waar nodig wordt opgeschaald naar de maatwerkvoorziening dagbesteding en waar mogelijk wordt doorverwezen naar een traject gericht op activering naar werk;
- houden rekening met de situatie en draagkracht van de mantelzorger.

De begeleiders van wijkgerichte dagbesteding kunnen zowel professionals, als vrijwilligers zijn of een combinatie daarvan.

Bouwsteen IV: Samenwerking in de wijk
Een sterke sociale basis bestaat, naast de informele netwerken, ook uit laagdrempelige voorzieningen als het welzijnsaanbod, buurthuizen en verenigingen waarvan inwoners gebruik kunnen maken. Dit soort laagdrempelige voorzieningen zorgt ervoor dat mensen mee kunnen doen én kunnen ook een belangrijk preventieve functie hebben. Denk aan: inwoners die structuur vinden door wekelijks te biljarten in het buurthuis, ouders die ervaringen over het omgaan met pubers uitwisselen tijdens de derde helft van hun voetbaltraining of de buurtmoestuin waar verschillende culturen elkaar treffen.

De wijkgerichte dagbesteding wordt gebiedsgericht vormgegeven, zoveel mogelijk in samenwerking tussen partijen die hun oorsprong kennen in de sociale basis: de wijkgerichte dagbesteding is echt geworteld in de wijk. Meedoen staat centraal. Met de deelnemers wordt gewerkt aan structuur, persoonlijke ontwikkeling en sociale contacten. De begeleiding bestaat uit een passende mix van vrijwilligers uit de wijk en professionele beroepskrachten. Er zijn korte lijnen met het stevig lokaal team. Bijvoorbeeld wanneer problemen van deelnemers verergeren en er meer nodig lijkt dan wat de dagbesteding kan bieden. Het stevig lokale team trekt samen op met de wijkgerichte dagbesteding wanneer dat gewenst is voor de organisatie van activiteiten samen met partners, zoals verenigingen of lokale zorgpartijen. Meedoen staat centraal. Met de deelnemers wordt gewerkt aan structuur, persoonlijke ontwikkeling en sociale contacten. Basisdagbesteding wordt gebiedsgericht vormgegeven, zoveel mogelijk in samenwerking tussen partijen die hun oorsprong kennen in de sociale basis en partijen uit de tweede lijn. De expertise vanuit de sociale basis en die van de tweede lijn staan samen optimaal ten dienste van de wijkgerichte dagbesteding. De wijkgerichte dagbesteding is geworteld in de wijk en houdt intensief contact met de sociale basisvoorzieningen. Vanuit de wijkgerichte dagbesteding wordt op tijd opgeschaald als er meer ondersteuning nodig is dan met wijkgerichte dagbesteding geboden kan worden.

Bouwsteen V: Leren en ontwikkelen
De keuzes die de gemeente Bergen op Zoom maakt over de toekomst van het sociaal domein, worden zichtbaar in de wijkgerichte dagbesteding. De medewerkers van de wijkgerichte dagbesteding moeten kunnen verantwoorden wat ze met het beschikbare budget hebben gedaan en welke keuzes ze hebben gemaakt. Daarnaast wordt van ze gevraagd om de gemeente een spiegel voor te houden op basis van de signalen uit de samenleving.

Het is evident dat een nieuwe manier van werken met wijkgerichte dagbesteding iets vraagt van de wijze waarop wordt gestuurd en verantwoording wordt afgelegd. De organisatie die de wijkgerichte dagbesteding gaat uitvoeren krijgt harde financiële kaders mee inclusief een realistische besparingsopgave. De budgettaire ruimte om (de ontwikkeling van) wijkgerichte dagbesteding te realiseren vinden we in het overhevelen van een deel van de budgetten voor dagbesteding Wmo en dagbesteding Jeugd waar het de jongeren en (potentieel) schoolverlaters betreft: 40% tot 50% korten op deze maatwerkvoorzieningen en 90% daarvan overhevelen naar de wijkgerichte dagbesteding. Daarnaast worden ook verantwoordelijkheden/ activiteiten en dus budget overgeheveld van WijZijn. Het een en ander hebben wij verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Net als bij de start in één wijk/gebied met een stevig lokaal team is het ook bij de start met wijkgerichte dagbesteding van belang om een goede monitoring in te richten waarmee relevante informatie kan worden gegenereerd voor leren, ontwikkelen en sturen op de bedoeling. Leren kan dan plaatsvinden op stelselniveau (macro), teamniveau (meso) en professioneel niveau (micro; zie ook bouwsteen V van het stevig lokaal team).

3.4 Quick win: huishoudelijke hulp slimmer en beter

Op basis van gesprekken met aanbieders van huishoudelijke hulp in Bergen op Zoom, adviseren we om te onderzoeken hoe de hulp bij het huishouden slimmer en beter kan. Daarmee kan de gemeente mogelijk op relatief korte termijn een besparing realiseren. Door krapte in personeelsbezetting en problemen met de planning hebben ook aanbieders belang bij deze quick win. Dat samen met onze ervaringen in andere gemeenten op dit gebied maakt dat we dit haalbaar achten.
Om efficiënter te werken kan onder meer gedacht worden aan:

- De focus verleggen naar reablement en werkprocessen daarop aanpassen.
- Aanbieders/wijkverpleegkundigen laten indiceren en een huisbezoek afleggen.
- Regie voeren op wat echt nodig is (denk aan vakantievervanging in de zomer en afstappen van 'vinklijsten' die enkelvoudige vragen vaak onnodig verbreden).
- Indicaties zonder einddatum die al een lange tijd terug gaan onderzoeken op noodzaak van doorzetten, conform evaluatie die momenteel loopt naar langlopende indicaties voor begeleiding.
- Starten met een lagere toekenning dan nu gebruikelijk is.

Deze elementen worden ondersteund door de input die we vanuit aanbieders hebben gekregen. Ook past het binnen de visie die de gemeente heeft vastgesteld. We adviseren om in een gesprek tussen de huidige aanbieders en de gemeente, mogelijk met een externe procesbegeleider, de bovenstaande elementen verder te concretiseren. Dan kunnen (binnen de huidige contractafspraken) nieuwe werkafspraken gemaakt worden, die direct leiden tot een besparing voor de gemeente en een verbetering van de werkwijze voor de aanbieders. Duidelijke communicatie richting inwoners over de nieuwe werkwijze is belangrijk, maar het is geen voor inwoners onverantwoorde aanpassing van de werkwijze. Eerder een werkwijze die past bij waar de gemeente Bergen op Zoom in het sociaal domein naartoe wil.

3.5 Goede voorbeelden: Leeuwarden, Utrecht en Hollands Kroon, het kan

Op basis van voorbeelden uit het land is het realistisch dat de gemeente de herijkte visie en daarbij horende beoogde transformatie in de komende jaren kan realiseren en dat dit dan ook fors bijdraagt aan een op lange termijn houdbaar sociaal domein.

Leeuwarden en Utrecht



Goede voorbeelden uit Leeuwarden en Utrecht ondersteunen dit. De daar gekozen modellen komen op een aantal belangrijke punten overeen met de door Bergen op Zoom gekozen visie en ons advies. Zo worden inwoners dichtbij, snel en goed geholpen. Vanuit multidisciplinaire wijkteams die outreachend werken, bij de mensen thuiskomen en zelf ook oplossingen bieden. Om het voorveld te versterken en om te kunnen bezuinigen (in Leeuwarden) is een groot deel van de ambulante begeleiding Wmo (en Jeugdzorg en sinds kort ook werk & inkomen in Utrecht) en dagbesteding overgeheveld naar vrij toegankelijke basiszorg in de wijk /het voorveld. De formele en informele partijen in de sociale basis werken nauw samen om te doen wat nodig is. Zoveel mogelijk worden oplossingen in het voorveld benut. Waar nodig kan het wijkteam toegang verschaffen tot aanvullende zorg. De manier van werken is fundamenteel veranderd, met de inwoner/het huishouden zelf als middelpunt om te bepalen wat mogelijk en nodig is. Inwoners en aanbieders zijn tevreden en de stijgende kosten zijn beteugeld. Het systeem is wendbaar, bijstelling kan waar nodig. In het ravijnjaar 2026 worden immers weer tekorten verwacht.

Succesfactoren in Leeuwarden en Utrecht

- Ontwikkelen vanuit een heldere visie en koers, gericht op langere termijn doelen;
- Stevig projectmanagement, want verandering geeft eerst weerstand;
- Ontwikkelen en werken vanuit leidende principes als de leefwereld centraal, doen wat nodig is en ruimte voor de professional;
- De gemeente en aanbieders trekken als partners op, vanuit heldere rollen en taken:
    - de gemeente stelt de kaders vast en verstrekt de opdracht;
    - de aanbieder krijgt de ruimte om hier invulling aan te geven.
- Taakgerichte financiering of lumpsum (niet in beton gegoten) en langetermijn contracten;
- Sturingsinstrumentarium dat zowel kwantitatieve, als kwalitatieve en procesmatige elementen omvat en accounthouders die werken vanuit de beleidsvisie en ruimte geven voor een open gesprek over oplossingen;
- De tijd nemen voor stapsgewijs en gezamenlijk leren en ontwikkelen. Er is, na meerdere varianten verkend te hebben, in Utrecht voor gekozen om de toegang tot Werk & Inkomen (W&I) een plek te geven in de lokale teams; met succes.

Verschillende scenario's voor de exacte invulling zijn mogelijk om gelijke doelstellingen te realiseren. Het wiel hoeft echter niet opnieuw te worden uitgevonden en deze modellen bieden ingrediënten voor de uitwerking in Bergen op Zoom.

Organisatie van de verandering in Leeuwarden en Utrecht

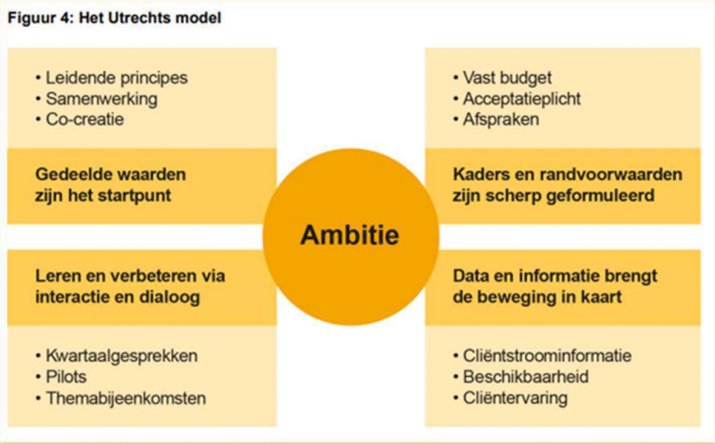
Leeuwarden

- De gemeente heeft een werkgroep samengesteld van aanbieders die het plan heeft aangepast en verder uitgewerkt. Op basis daarvan heeft zij alle zorg (basiszorg en aanvullende zorg) in verschillende percelen ingekocht.
- Op 1 januari 2012 was zowel 55% van de dagbesteding als 75% van de ambulante begeleiding verplaatst van geïndiceerde zorg naar vrij toegankelijke basiszorg in de wijk. In alle indicaties die in 2020 afgegeven werden die door zouden lopen in 2021, werd beschreven welke ondersteuning de inwoner in het nieuwe stelsel zou krijgen. In 2020 hebben de wijkteams verder alle mensen met een bestaande tot in 2021 doorlopende indicatie, bezocht en bepaald of zij in de basisondersteuning horen of in de aanvullende ondersteuning. Om de overgang te faciliteren heeft de gemeente eenmalig €250.000 gereserveerd voor de omscholing en/of herplaatsing van eventueel boventallig personeel.

Utrecht

- De gemeente heeft aanbieders geselecteerd op operationele veranderkracht. In het eerste jaar heeft de gemeente een half jaar dubbel gefinancierd, dus partijen uit het oude model kregen 50% van het budget dat ze het jaar daarvoor hadden, terwijl de buurtteams al hun volledige nieuwe budget kregen. Partijen waren verplicht om binnen 1 jaar casuïstiek over te dragen aan het buurtteam. Het tempo bepaalde partijen en het buurtteam samen.
- Sturing/opdrachtgeverschap/contracten
- 80-90% van de dienstverlening binnen het sociaal domein is meerjarig en taakgericht ingekocht.
- Consistente sturing op basis van het model van Simons:

Figuur 4: Het Utrechts model



Hollands Kroon

Een ander voorbeeld is het project Collectief Tenzij[12] van Incluzio Hollands Kroon. Hiermee wordt individuele ondersteuning vervangen door collectieve ondersteuning, met positieve gezondheid als basismethodiek. Inwoners gaan gezamenlijk aan de slag met hun persoonlijke doelen om uiteindelijk weer regie te krijgen over hun leven. Het lectoraat Empowerment & Professionalisering (E&P) van Hogeschool Inholland onderzocht het leertraject voor sociaal werkers en kwam tot onderstaande eerste positieve conclusies over de collectieve oplossingen

Eerste conclusies over 'Collectief Tenzij' in Hollands Kroon

- Deelnemende inwoners zijn overwegend positief en ervaren onderlinge verbondenheid en wederkerigheid in het ontvangen en geven van hulp. Ze passen inzichten, bijvoorbeeld over sociale relaties, toe in hun eigen leven.
- Collectief Tenzij draagt meer dan individuele ondersteuning bij aan het ontwikkelen van eigenaarschap bij de deelnemers. Er wordt doelgerichter gewerkt in groepsverband.
- Het aanhoren van andermans problemen kan wel belastend zijn. Tegelijkertijd werkt zien hoe anderen omgaan met hun problemen motiverend en inspirerend om de eigen problemen aan te pakken.

[12] https://www.incluziohollandskroon.nl/wp-content/uploads/sites/16/2024/07/Rapportage-Collectief-Tenzij-in-Inholland-DEF.pdf

4 Hoe komen we waar we willen zijn? (van ist naar soll)

4.1 Van huidige naar gewenste situatie in een notendop

Een toekomstbestendig sociaal domein vraagt om een transformatie naar een lokale infrastructuur die alle inwoners in staat stelt om zoveel mogelijk in de eigen omgeving tot oplossingen te komen, waar nodig ondersteund. Een wendbaar, flexibel en samenhangend sociaal domein dat aansluit bij wat inwoners zelf willen en kunnen. Centraal in deze transformatie staat een sterke sociale basis. Deze bestaat uit persoonlijke netwerken, gemeenschappelijke voorzieningen en formele ondersteuning. De aanwezigheid en tijdige beschikbaarheid van gespecialiseerde zorg is daarbij noodzakelijk om in complexe situaties escalaties voor te zijn. Belangrijk is om onnodige inzet van specialistische zorg te vermijden.

Wij adviseren de gemeente Bergen op Zoom daarom om:
a. Stevige lokale teams in te richten als onderdeel van de sociale basis, waar inwoners snel en goed worden geholpen, en dat (preventieve) oplossingen in de sociale basis optimaal benut.
b. Dagbesteding te organiseren als algemeen toegankelijke voorziening in de wijk waar mensen elkaar ontmoeten, die structuur biedt, en waar talenten worden benut.
c. Te onderzoeken of er financiële ruimte kan worden georganiseerd in een andere toekenning en organisatie van huishoudelijke ondersteuning.

Start met realisatie van de eerste twee onderdelen in één gebied; dit draagt bij aan het draagvlak en kwaliteit op de middellange termijn. Voor het derde onderdeel adviseren wij om op korte termijn het gesprek te starten met aanbieders en op basis daarvan afspraken te maken over het vervolg.

Vanuit de gemeente (mede op basis van voorliggend onderzoek en het resultaat van het bouwteam), worden de kaders voor de transformatie bepaald. Het 'hoe' van de samenwerking tussen het stevig lokaal team en de verschillende partners in de stad of wijk is aan de gemeente. Een door alle partijen gedeeld beeld van de samenwerking is belangrijk voor het realiseren van een duurzame verandering in het sociaal domein. Ons advies is om tijdens de ontwikkeling van een stevig lokaal team met de verschillende partners (zowel in de sociale basis, als uitvoerders van specialistische hulp) periodiek te bespreken wat hieronder wordt verstaan en hoe daaraan concreet invulling wordt gegeven.

Hierbij kan onderstaande indeling als kapstok dienen:
- Verantwoordelijk werken: Wij zijn partners van elkaar en hebben ieder onze eigen rol, maar dragen een gedeelde verantwoordelijkheid voor het slagen van de transformatieopgave in de gemeente. We tonen eigenaarschap, verrassen elkaar niet en dragen proactief bij aan oplossingen.
- Verbindend werken: We kennen elkaar, weten elkaar te vinden en houden elkaar vast, ook in moeilijke tijden. We werken lokaal waar mogelijk en regionaal waar nodig samen.
- Versterkend werken: In het uitvoeren van de werkzaamheden zijn we open en transparant. We durven elkaar ook aan te spreken, vanuit de intentie daarmee tot betere prestaties te komen. We helpen elkaar, inspireren elkaar, motiveren elkaar en leren van elkaar. We werken dus ondersteunend aan elkaar en delen actief kennis en expertise met elkaar.

Deze werkwijze moet leiden tot het realiseren van de stevige lokale teams, wijkgerichte dagbesteding en een herziening van huishoudelijke hulp.

4.2 Suggesties van het veld om transformatie te realiseren

In ons onderzoek hebben we verschillende kansen geïnventariseerd om de gewenste transformatie te realiseren. In de gesprekken met aanbieders, met vertegenwoordigers uit de sociale basis, de gemeente en de toegang zijn suggesties gedaan.

Versterking van de informele sociale basis
In de bijeenkomst van 21 augustus, met vertegenwoordigers van de informele sociale basis en aanbieders, is onder andere aan de hand van onderstaande vragen besproken hoe die informele sociale basis versterkt kan worden:
- Wat zijn voorbeelden van inwoners in een kwetsbare situatie in jouw vereniging/organisatie?
- Wat heb je (aanvullend) nodig om deze persoon mee te laten doen in jouw vereniging/organisatie?

Er werden enkele goede voorbeelden genoemd waarbij het aanbod in de sociale basis is versterkt en meer kwetsbare inwoners mee konden doen, zoals: 'prikkelarm theater' voor mensen met een aandoening in het autistisch spectrum, dementievriendelijke sportactiviteiten, een ouderenbond en WijZijn die de krachten bundelt voor de organisatie van een koffie uurtje. Er zijn ook onbenutte kansen. Een van de aanwezigen verwoordde het als volgt:

"Versterk de samenwerking tussen professionals, vrijwilligers, mensen en organisaties die niet actief zijn in het sociaal domein, maar wel te maken hebben met mensen die een beroep doen op het sociaal domein".

De volgende ideeën voor verbetering kwamen naar voren:
- meer mantelzorgondersteuning;
- vrijwilligers trainen hoe om te gaan met mensen met extra ondersteuningsbehoeften;
- gesprekstools om met iemand in gesprek te komen ;
- mogelijkheden om bij eerste signalen al (preventief) te kunnen handelen;
- meer expertise over: wanneer is het problematisch?
- themabijeenkomsten, bijvoorbeeld over armoede en alle mogelijke regelingen waar mensen met een laag inkomen gebruik van kunnen maken;
- weten dat er een wijkteam is en weten waarvoor je ze kunt vragen (WijZijn werkt met wijkteams maar die zijn lang niet bij iedereen bekend);
- sociale kaart: (als vrijwilliger) weten waar/bij wie je terecht kan als er toch meer nodig is (om door te verwijzen); er is al een digitale sociale kaart maar die is niet goed bekend;
- samenwerking tussen formeel en informeel, bijvoorbeeld een spreekuur van professionals /aansluiting van professionele organisaties bij vrijwilligersorganisaties met informatie over bijvoorbeeld belastingen of schuldhulpverlening.

Meer organiseren in voorliggend veld
In gesprekken is aangegeven dat soms nog onnodig naar specialistische ondersteuning in de tweede lijn wordt doorverwezen, omdat er geen passend aanbod is in de sociale basis. Om dit te voorkomen zou het voorliggend veld verrijkt kunnen worden met:
- meer opbouwwerk;
- uitbreiding aantal jongerenwerkers;
- wijkcentrum met activiteiten voor bewoners in de buurt, laagdrempelig en toegankelijk voor iedereen;
- meer activiteiten tegen eenzaamheid en meer ontmoeting mogelijk maken;
- beter benutten van netwerk in de wijken en buurten;
- meer regie door gemeente op wat zij in de sociale basis financiert;
- klussendienst en boodschappendienst;
- Mobiliteitsconsulent;
- inzet GGZ in voorveld;
- inzet ouderenzorg in voorveld;

- MEE in voorveld voor laagdrempelige clientondersteuning;
- investeren in collectief werken maatschappelijk werk;
- investeren in werkwijze reablement (zie ook hierna).

Laagdrempelige, algemene voorzieningen in plaats van geïndiceerde dagbesteding
Vertegenwoordigers van de toegang en het beleid geven aan dat geïndiceerde begeleiding selectiever ingezet moet worden voor wie dat echt nodig heeft. Het vertrekpunt zou daarbij de principes van 'positieve gezondheid' en 'reablement' moeten zijn (ook zo verwoord in de pijlervisie). Daarbij zou voor de Wmo de splitsing tussen kort- en langdurende begeleiding opgeheven moeten worden en zou men in plaats van geïndiceerde dagbesteding graag meer laagdrempelige, algemene voorzieningen in de wijk zien met een wijkgebonden budget.

Ook voor Jeugd wordt iets soortgelijks gesuggereerd: meer organiseren in de sociale basis, meer algemeen toegankelijk en minder specialistisch, bijvoorbeeld rond opvoedvragen en scheidingsproblematiek. De algemene voorzieningen kunnen dan gekoppeld worden aan wat er al gebeurt in de informele sociale basis, bijvoorbeeld:
- scouting plus voor kinderen met gedragsproblemen;
- meer huiskamers of andere ontmoetingsplekken in de buurten (koppelen aan inloopvoorzieningen die er al zijn).

Een integrale, laagdrempelige toegang waar je snel geholpen wordt
Onder meer tijdens de bijeenkomst van 21 augustus kwam naar voren dat inwoners en vrijwilligers niet altijd weten waar ze terecht kunnen met vragen over het sociaal domein. Een van de aanwezigen gaf aan:

"Er moet een centraal punt komen met informatie over het sociaal domein. Je zoekt lang naar een contact. Het is fijn als er een punt is dat je kunt bellen en waar je makkelijk informatie kan vinden of binnen kunt lopen".

Soortgelijke wensen die genoemd werden:
- Een plek waar je zonder afspraak rechtstreeks geholpen of doorverwezen worden.
- Een zichtbaar loket.
- Integraal (samen)werken.
- De toegang en hulp op plekken waar mensen al komen in de wijk (school, bibliotheek, sportkantine, geen professionele organisatie, in de wijk, supermarkt, koffietafel).
- Een plek waar je informatie over het aanbod kunt krijgen.
- Een toegang die bekend is, bereikbaar en beschikbaar.

Ook zijn korte lijntjes genoemd die zo'n toegang moet hebben met verenigingen (denk aan de 'clubmanagers' vanuit sport), met (specialistische) hulporganisaties en (netwerken van) inwoners. Ook vertegenwoordigers van aanbieders, beleid en toegangsmedewerkers benoemen het belang van één toegang, met dezelfde onafhankelijke manier van vraagverheldering, opvolging en samenwerking. Dit zou dan op moeten gaan in het lokaal team óf met een sociaal team erachter. Dat sociaal team zou dan meer outreachend en signalerend moeten zijn. Het zou zelf een deel van de Wmo begeleiding moeten uitvoeren, net zoals de jeugdprofessionals dat idealiter zouden doen. Een nauwe samenwerken met specialistische aanbieders voor consultatie en integrale ondersteuningstrajecten is ook van belang.

Bovenstaande onderstreept dat voor een sterke sociale basis de sociale wijkteams en de toegang bij elkaar horen. Dat sluit ook aan bij de landelijke trend en ontwikkelingen. Vandaar dat wij adviseren om ze integraal te organiseren.

Toegang en integraal werken
Er komt een stevig multidisciplinair team voor: brede vraagverheldering , positieve gezondheid, eigen kracht, collectieve hulp, zelf kortdurende hulp bieden, in de wijk, verbinden jeugd en volwassenen en toegang tot gespecialiseerd aanbod. De medewerkers uit dit team voeren regie op ondersteuningstrajecten. Ook klantmanagers (vanuit de ISD maken er deel van uit. Jeugdprofessionals gaan weer hulpverlenen in plaats van primair indicaties afgeven. Aanbieders onderstrepen dit en geven verder het volgende mee in de typering van het team:

- Een stevig team voor een brede vraagverheldering, 0-100.
- Op tijd samenwerken met Veiligheid.
- Naast werkzaamheden die vallen onder de Wmo en Jeugdwet, ook werkzaamheden vanuit de Participatiewet onderdeel laten uitmaken van het team, om op die manier mensen te kunnen helpen met inkomensvragen en schuldenproblematiek en tevens werk te kunnen maken van activering.
- Ook opbouwwerk en jongerenwerk in dat team; aandacht voor goede overgang 18- / 18+.
- Teams met ook specialistische (tweedelijns) expertise daarin en daarbuiten (consultatiefunctie).
- Casusregie voeren voor monitoren voortgang/afbouw.
- Lokaal team dichtbij, met mandaat en met specialistische schil. Breed en outreachend.
- Team met 'white label', geen belang voor afzonderlijke organisaties om naar zichzelf door te verwijzen.
- Regels gebaseerd op wantrouwen weghalen, inzetten op het goede gesprek van mens tot mens en het coachen van inwoners. Maak daarom een nieuw functieprofiel voor de medewerkers die je daar nodig hebt.
- Investeer in lerende omgeving.
- Gegevens uitwisselen/ combineren om dubbelingen in aanbod te voorkomen.
- Team lumpsum gefinancierd.

Overheveling geïndiceerd maatwerk naar de sociale basis
Met het oog op de gewenste situatie zien we als belangrijke kans om zorg en ondersteuning waarvoor nu een indicatie nodig is, om te zetten naar voorliggende vrij toegankelijke voorzieningen. Daarmee bespaar je capaciteit en geld doordat minder indicaties afgegeven worden en er ook minder administratieve handelingen en evaluaties nodig zijn. Bovendien verstevig je de sociale basis, de lokale teams en de lokale samenleving. We maken onderscheid tussen de overheveling van dagbesteding (naar ontmoeten in de buurt) en van ambulante begeleiding (naar preventief en snel geholpen in een lokaal team).

Revisie hulp bij het huishouden
Het 'laaghangend fruit' voor efficiënter werken of besparen op korte termijn lijkt geplukt. Wel zien we - mede op basis van de gesprekken met aanbieders - mogelijkheden om de hulp bij het huishouden slimmer en beter te organiseren met de volgende interventies:

- Focus op reablement en werkprocessen daarop aanpassen.
- Aanbieders laten indiceren en huisbezoek afleggen.
- Regie voeren op wat echt nodig is (denk aan vakantievervanging in de zomer).
- Indicaties zonder einddatum die al een lange tijd terug gaan onderzoeken op noodzaak van doorzetten, conform de evaluatie die momenteel loopt met WijZijn naar langlopende indicaties voor begeleiding.
- Starten met een lagere toekenning dan nu gebruikelijk is (in Bergen op Zoom wordt nu nog standaard meer toegekend dan de laagst mogelijke toekenning).

Governance de bottleneck
De gemeente Bergen op Zoom stelt in de opdrachtverstrekking de indicatoren vast waarop sturing plaats vindt op inhoudelijke, financiële en procesmatige indicatoren. Financiële indicatoren gaan over de bestedingen en of deze binnen het beschikbare budget blijven. Procesmatige indicatoren over bijvoorbeeld organisatie ontwikkeltrajecten waarover een kwalitatief gesprek plaats vindt. De inhoudelijke indicatoren geven inzicht in de realisatie van doelstellingen van het beleid. Lukt het om de sociale basis (beter) te benutten? En om tot minder indicaties voor maatwerk te komen? Nemen de wachtlijsten af?

Inhoudelijk wil de gemeente niet sturen op activiteiten, of input, maar op outcome, het resultaat van deze activiteiten. De gemeente stelt hiervoor met aanbieders de samenhang vast tussen:
1 de activiteiten die worden georganiseerd om de beoogde impact te realiseren (input);
2 de direct kwantificeerbare resultaten (output);
3 de effecten die hiermee worden bereikt (outcome).

Zo kan de gemeente meer samenhang aanbrengen in het aanbod dat nodig is om effecten te realiseren. Zo kan ook gemeten en gemonitord worden of beoogde resultaten en effecten worden gerealiseerd of bijsturing nodig is.

De geïnterviewde eerstelijns betrokkenen benoemen het goed inrichten en regelen van de governance van één toegang/ sociaal team als uitdaging. Zo is de gemeente al aan de slag gegaan met de pilot IOB waarbij het voorveld en de toegang Wmo samen optrekken en inwoners direct de best passende oplossing (begeleiding) kan worden geboden. Door de betrokkenen wordt de visie gedeeld dat dit in principe de juiste richting is, maar dat aan dit principe vasthouden in de uitvoering lastiger blijkt. De jeugdprofessionals in de toegang willen transformatief werken door zowel vragen te verhelderen, als ondersteuning te bieden, maar ervaren hier vanwege de hoge werkdruk geen ruimte toe. Tweedelijns aanbieders zijn ook in voor verandering. Deels is dit gedreven door het feit dat ze het vele werk niet meer aan kunnen door onder andere personeelstekort, wachtlijsten en veel administratieve rompslomp. Deze aanbieders hopen dat de gemeente de regie pakt en het lef heeft om de transformatie echt door te zetten.

We zien dat er bij de gemeente Bergen op Zoom een brede wil tot veranderen is en een hoge mate van betrokkenheid. Dit blijkt uit de innovatieve pilots en projecten die zijn opgestart om het voor de inwoners beter te maken. Ook ervaren we snelheid en een zeker pragmatisme, met als gevaar dat pilots niet goed verankerd zijn in gedragen afspraken en projecten los van elkaar staan. Aanbieders en organisaties willen veranderen en hopen dat de gemeente regie pakt om de transformatie echt door te zetten. Ook bij de aanbieders van basis- en aanvullende ondersteuning zien we de wil tot verandering. Ook de verschillende partijen uit de informele sociale basis onderstrepen de noodzaak tot verandering. Ze zien daarin een rol voor zichzelf, maar moeten wel gefaciliteerd worden door de gemeente en/of aanbieders. Ook vanuit de toegang is er de wens om meer integraal te werken. Dit blijkt onder andere uit de pilot die daarvoor is opgezet (Wmo en WijZijn). De wil is er, maar het echt anders en integraal met elkaar samenwerken vraagt meer dan wat in de pilot is gedaan. Zo geven jeugdprofessionals aan dat zij mogelijkheden zien om meer integraal te werken maar dat de hoge werkdruk en het feit dat momenteel alleen jeugdprofessionals bij elkaar zitten (dus niet in een team met andere professies) daarvoor belemmerend werkt. Vanuit de ISD wordt benadrukt dat in 70% van de gevallen waarbij ondersteuning nodig is, er ook problemen zijn op andere gebieden dan werk of inkomen, dus dat beter samenwerken met andere disciplines noodzakelijk is.

Veranderstrategie nodig voor versterken sociale basis
In de volgende paragraven wordt de benodigde veranderstrategie en planning voor het versterken van de sociale basis beschreven. De benodigde verandering voor het efficiënter werken in de hulp bij het huishouden (Wmo) is reeds behandeld (op korte termijn starten met gesprekken aanbieders).

4.3 Veranderstrategie versterken sociale basis

De beschreven transformatie vraagt een veranderstrategie die de volgende elementen bevat:
1. Doorzettingsvermogen en leiderschap; een mindset van doorbijten is noodzakelijk. Vooral bij de start van een dergelijk traject zal veel verschil van inzicht zijn. Het is goed te beseffen dat de beschreven transformatie een traject van meerdere jaren is. Het zal een tijd duren voordat de transformatie zijn vruchten afwerpt. Leiderschap is nodig om alle stakeholders goed betrokken te houden en steeds het onderliggende doel te blijven benadrukken. De gemeente heeft hierbij uitdrukkelijk de regiefunctie. Tegelijkertijd moeten de aanbieders ook de ruimte krijgen om te doen wat nodig is.

2. Een heldere visie en benodigde veranderkracht die door alle betrokkenen (h)erkend wordt; het is van essentieel belang dat alle direct betrokkenen doorvoelen wat de visie betekent. Dat betekent dat termen uit die visie bewust 'geladen' moeten worden. De beschreven transformatie kan alleen tot stand worden gebracht met gebundelde veranderkracht. We zien die kracht zeker terug bij de in het onderzoek betrokken partijen.
3. Passende opdrachten en bevoegdheden voor gemeente en samenwerkingspartners; de beschreven transformatie vraagt nieuwe opdrachten of aangepaste opdrachten voor de huidige samenwerkingspartners. De gemeente faciliteert hen het goede te doen. Soms zal dit de huidige verhoudingen tussen aanbieders doen verschuiven[13].
4. Leren en ontwikkelen; de nieuwe manier van werken vraagt veel - gezamenlijk - reflecteren, leren en ontwikkelen op verschillende niveaus: micro (op casusniveau), meso (op teamniveau) en macro (op systeemniveau).
5. Bijpassende financiering, verantwoording en monitoring; meerderjarige financieringsafspraken geven de zekerheid om te investeren in de andere manier van werken. Voor de monitoring en verantwoording geldt dat die is aangepast op de nieuwe manier van werken. Dit betekent onder andere het ontwikkelen van nieuwe KPI's. Partijen leveren vervolgens de juiste informatie (data) om van te leren[14].
6. Investeringen; het - in samenspraak met aanbieders en partners uit de informele sociale basis - op gang brengen van de geschetste transformatie naar een duurzame verandering vraagt extra financiële middelen. Ongeduld van de gemeenteraad om op korte termijn te bezuinigen is invoelbaar. Een transformatie kost echter in eerste instantie middelen voordat de kosten afnemen.
7. Klein beginnen en groot denken; begin met één gebied en bouw dit uit. Tijdens de sessie van eind augustus met vrijwilligersorganisaties werd dat mooi gezegd: *"Gebruik een integrale benadering. Begin met kleine projecten, maak die succesvol en laat dat uitwaaieren."* Werk bij de start altijd vanuit het grote plaatje van de gewenste transformatie; maak het niet te klein (dus start in een gebied met een zekere omvang, denk aan 10.000 tot 15.000 inwoners), durf systemen van vroeger los te laten en durf dus ook fouten te maken.
8. Communiceer breed over de gewenste verandering, de stappen (start in één wijk/gebied) en eerste resultaten; door heldere communicatie blijft iedereen aangehaakt en ontstaat een basis voor duurzame verandering.

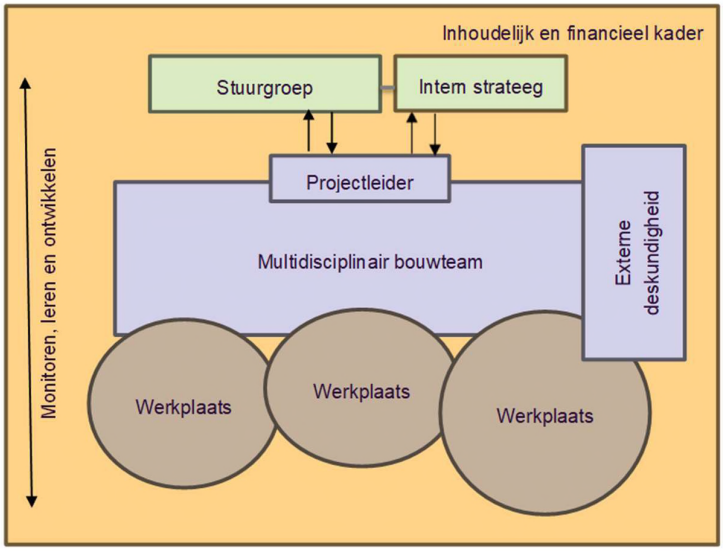
4.4 Organisatie van de verandering

Organisatiestructuur voor versterken sociale basis

We adviseren om te gaan werken met een interdisciplinair bouwteam, een onafhankelijke projectleider, een interne strateeg en een stevige stuurgroep die het inhoudelijk en financieel kader bepaalt. Op gezette tijden wordt het bouwteam versterkt met externe deskundigheid; het bouwteam werkt in werkplaatsen, nadrukkelijk in verbinding met de informele sociale basis. Leren en ontwikkelen is een continue proces. Op de volgende pagina werken we de verschillende rollen nader uit.

[13] Zo lopen de contracten Wmo dagbesteding en Wmo begeleiding tot en met 2025. Op korte termijn zou hierop geanticipeerd kunnen worden om de situatie na 2025 transformatieproof in te richten.

[14] Monitoring gaat onder andere over: zijn inwoners tevreden, hoe loopt de samenwerking (geldt 1+1=3?), worden meer mensen geholpen, zijn er minder uitgaven aan maatwerk, wat zijn voor het stevig lokaal team ervaringen qua benodigde mindset en deskundigheid van de medewerkers, grootte van het team, wat zijn voor wijkgerichte dagbesteding ervaringen qua samenwerking in de sociale basis.



Bouwteam
Om te komen tot een gedragen effectieve eerste stap op relatief korte termijn is ons advies om een bouwteam samen te stellen.

Tussenstap

Bepaalde onderdelen uit dit advies vragen - eerst - nadere uitwerking voordat dit opgenomen kan worden in de opdracht aan het bouwteam. Ons advies is om op de volgende twee punten in oktober 2024 een tussenstap te zetten en op die manier de opdracht aan het bouwteam te concretiseren:

- Rolneming ISD in de voorgestelde transformatie. Dit vraagt een verdiepingsgesprek met de ISD.
- Uitsplitsing onderdelen jeugd die overgeheveld kunnen worden naar wijkgerichte dagbesteding. Dit vraagt een verdiepingsgesprek met bijvoorbeeld een gedragsdeskundige vanuit Spring.

Het bouwteam bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeente (inhoudelijke deskundigheid en verbinding met de politiek), aanbieders die geïndiceerde zorg leveren en in het nieuwe plaatje in of dichtbij de sociale basis gaan opereren, aanbieders uit de formele sociale basis, vertegenwoordigers uit de informele sociale basis en medewerkers uit de huidige toegangen. Wij denken de volgende partijen:

- WijZijn (o.a. opbouwwerk en jongerenwerk)
- Spring jeugdprofessionals (toegang Jeugd + ambulante hulp)
- Toegang Wmo
- TWB
- SDW
- Tante Louise
- GGZ WNB
- MEE
- Vertegenwoordigers informele sociale basis (bijvoorbeeld sportregisseur, adviesraad sociaal domein?)
- ISD BW
- Gemeente Bergen op Zoom

Belangrijk is dat de mensen die in het bouwteam komen zich committeren aan de visie, enthousiast zijn om een rol te spelen bij de gewenste transformatie en boven het belang van hun moederorganisatie te kunnen uitstijgen. Het bouwteam krijgt een bestuurlijke opdracht voordat zij aan de slag gaat.

De opdracht voor het bouwteam is (minimaal) om te komen tot een gedragen plan voor de inrichting van stevige lokale teams, een plan voor dagbesteding als algemene voorziening én een werkplan om hiermee per Q4 2025 in één wijk te starten. Het bouwteam blijft ook na de start in één wijk bestaan voor monitoring van de voortgang en (op basis hiervan) input leveren voor de te starten inkoop. Het is een multidisciplinair team met kennis over de verschillende domeinen (welzijn, jeugd, Wmo, werk & inkomen). De partijen verbinden zich aan de te realiseren kostenreductie. Naast hun inhoudelijke kennis en gedrevenheid om te transformeren, hebben de deelnemers dan ook (enige) financiële kennis.

De leden uit het bouwteam vergaderen niet alleen met elkaar, maar werken onder leiding van de projectleider en ondersteund door de projectondersteuner in kleine groepjes concepten uit in samenwerking met relevante betrokkenen uit het veld (denk aan: politie, woningbouwcorporatie, onderwijs of de huisartsen). We noemen dit 'werkplaatsen'. Het team bestaat uit circa 12 deelnemers. Dat betekent dat lang niet alle partijen in het veld 1 op 1 vertegenwoordigd kunnen zijn in het team. Uiteraard moet worden gekeken naar vertegenwoordiging op de verschillende hoofdonderwerpen, maar bovenal gaat het om energie, betrokkenheid en een domein- en moeder-organisatie overstijgende blik. Zitting nemen in het bouwteam betekent overigens niet automatisch een grote rol in de uitvoering of andersom. Het bouwteam start bij voorkeur in november 2024. We verwachten een belasting van ca. een dagdeel per week per deelnemer.

Bij het samenstellen van het bouwteam wordt niet alleen gekeken naar vertegenwoordiging van de verschillende domeinen en taken, maar er wordt ook gelet op de competenties die mensen meebrengen om van de in te zetten transformatie een succes te maken. Het samenstellen van het bouwteam vergt een zorgvuldig proces. We stellen voor om de opdracht voor het bouwteam, inclusief een profielschets voor de deelnemers breed uit te zetten. Als er meer gegadigden zijn dan plekken, moet een selectie plaatsvinden. Wees helder over de selectiecriteria (bijvoorbeeld een evenwichtige verdeling op inhoud en capaciteiten). De selectie gebeurt door de gemeente.

Het bouwteam zou wekelijks bijeen kunnen komen onder voorzitterschap van projectleider, stapsgewijs kunnen ontwikkelen, met ook tijd voor informeel netwerken en doorleven van de bedoeling. De benodigde verandering is namelijk niet alleen een systeem-, maar zeker ook een cultuurverandering. Een (opstart)budget voor leren en ontwikkelen is dan ook noodzakelijk. In onderstaand kader staat de opdracht voor het bouwteam.

Opdracht bouwteam

Maak een uitvoeringsplan voor de start in één gebied van substantiële omvang met een stevig lokaal team en wijkgerichte dagbesteding.

Onderdeel Stevige lokale teams

Opdracht en bevoegdheden

- Schets de stip op de horizon: hoe wordt de inwoner snel en goed geholpen door het SLT?
- Werk de opdracht voor de stevige lokale teams uit: taken, werkzaamheden, bevoegdheden
- Betrek hierbij tijdig de relevante partners zoals partijen uit de formele en informele sociale basis in Bergen op Zoom/de wijk waar gestart wordt (huisartsen, onderwijs, verenigingen, clientvertegenwoordiging/ ervaringsdeskundigen)

Organisatie en uitvoering

- Beschrijf de benodigde teamsamenstelling die past voor Bergen op Zoom/de wijk waar gestart wordt: de benodigde inhoudelijke expertise, teamgrootte, grondhouding van het team en aansturing
- Beschrijf welke welzijnsactiviteiten, werkzaamheden in de toegang en ambulante ondersteuning overgeheveld gaat worden naar het SLT, hoeveel teams Bergen op Zoom naar verwachting nodig heeft en hoe die verdeeld worden over de wijken

- Beschrijf de gewenste governance: contracteren en financieren in de eerste fase.
- Beschrijf wat in praktische zin nodig is (werkruimte, ICT/gegevensdeling, overeenkomst/convenant, escalatiemodel, tijdelijk extra uitvoerende capaciteit om de overgang van 'oud' naar 'nieuw' soepel te laten verlopen, ...)

Competenties en gedrag

- Schets de stip op de horizon: welk gedrag laat de SLT-medewerker zien? Hoe ervaart de inwoner dat?
- Beschrijf de basishouding en competenties van professionals in het SLT
- Maak een profielschets voor de te werven SLT-medewerkers en teammanager (voor de eerste uitrol wordt nog meer dan regulier gezocht naar mensen die willen en durven pionieren); start werving teammanager
- Beschrijf hoe 'overlopen' van het team (te veel casuïstiek waardoor het niet toekomt aan zelf begeleiden en alleen een toegangsrol inneemt) kan worden voorkómen of hoe wordt gehandeld als dit toch dreigt.

Samenwerking

- Betrek vanaf het begin de verschillende samenwerkingspartners in de sociale basis en de aanvullende hulp in het op alle niveaus (van uitvoering tot bestuur) het doorleven van de visie en benodigde transformatie. Organiseer hiervoor meerdere momenten en blijf investeren in ontmoeting en persoonlijk contact. De leden van de stuurgroep en Communicatie hebben hierin een belangrijke rol.

Leren en ontwikkelen

- Beschrijf randvoorwaarden voor soepele overgang (tijdelijk extra inzet bijvoorbeeld)
- Ontwikkel instrumentarium voor monitoring en sturing (tellen en vertellen)
- Beschrijf wat nodig is om te leren en te ontwikkelen op de verschillende niveaus (opdrachtgever-opdrachtnemer, team en professional)

Onderdeel Wijkgerichte dagbesteding

Opdracht en doelgroepen

- Schets de stip op de horizon: hoe ziet de wijk er straks uit met wijkgerichte dagbesteding? Aan wat voor voorzieningen, activiteiten en verbinding met bestaande initiatieven wordt gedacht?
- Werk de opdracht voor de wijkgerichte dagbesteding uit: doelgroepen en te bereiken resultaten
- Betrek hierbij aan de voorkant de relevante partners (o.a. uit de informele sociale basis)

Inrichting en uitvoering

- Maak inzichtelijk welke voorzieningen en activiteiten passen bij Bergen op Zoom en maak een gedragen voorstel voor de wijk waar gestart wordt
- Beschrijf welke welzijnsactiviteiten en geïndiceerde dagbesteding overgeheveld gaan worden naar het de wijkgerichte (indicatieloze en doelgroepoverstijgende) dagbesteding en wat nodig is om bepaalde 'lastige' doelgroepen óók mee te laten doen; beschrijf het verschil tussen wijkgerichte dagbesteding en dagbesteding maatwerk
- Maak een voorstel wie de start in de eerste wijk met welke governance gaat uitvoeren.
- Beschrijf welke deskundigheid nodig is in de begeleiding en wat gevraagd wordt van een coördinator wijkgerichte dagbesteding
- Beschrijf wat in praktische zin nodig is (ruimtes, ICT/ gegevensdeling, overeenkomst/convenant, tijdelijk extra uitvoerende capaciteit om de overgang van 'oud' naar 'nieuw' soepel te laten verlopen, ...)

Uitgangspunten begeleiding

- Schets de stip op de horizon: wat kan, doet en mag de medewerker in de wijkgerichte dagbesteding, wat betekent die persoon voor de inwoner?
- Werk de basishouding voor medewerkers in de wijkgerichte dagbesteding uit

- Maak een profielschets voor de medewerkers en de coördinator; start werving van de coördinator

Samenwerking in de wijk

- Wees zichtbaar en werk samen met inwoners, belangenorganisaties, verenigingen, etc. Zorg dat de plannen echt in co-creatie tot stand komen.
- Betrek vanaf het begin de verschillende samenwerkingspartners in de sociale basis en de aanvullende hulp in het op alle niveaus (van uitvoering tot bestuur) het doorleven van de visie en benodigde transformatie. Organiseer hiervoor meerdere momenten en blijf investeren in ontmoeting en persoonlijk contact. De leden van de stuurgroep en Communicatie hebben hierin een belangrijke rol.

Leren en ontwikkelen

- Ontwikkel instrumentarium voor monitoring en sturing (tellen en vertellen)
- Beschrijf wat nodig is om te leren en te ontwikkelen op de verschillende niveaus (opdrachtgever-opdrachtnemer, team en professional)

Externe deskundigheid

Afhankelijk van het onderwerp is het van belang dat op afroep experts kunnen aanschuiven bij het bouwteam. We adviseren om een schil van nauw betrokken externe deskundigen te organiseren rondom het bouwteam. Afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt, hebben deze een meer of minder grote rol. We verwachten dat minimaal nodig zijn:

- Een financieel adviseur (controller of strateeg), bij voorkeur iemand die al ervaring heeft met een soortgelijke transformatie in een andere gemeente en die bijvoorbeeld ook de financiële indicatoren kan helpen ontwikkelen;
- een communicatiemedewerker voor de communicatie over de transformatie en de tussentijdse voortgang, een medewerker juridische zaken en/of een inkoopexpert (relatie met lopende subsidie en inkooptrajecten en op te stellen overeenkomst voor een eerste fase);
- een medewerker P&O voor de werving en selectie van medewerkers en advisering over leren & ontwikkelen;
- een medewerker onderzoek voor de ontwikkeling van de monitoring.

Rol teammanager stevig lokaal team en coördinator wijkgerichte dagbesteding

De teammanager en de coördinator krijgen een belangrijke verbindende rol in de realisatie van de nieuwe werkwijze en infrastructuur in de eerste wijk. We adviseren om tijdig te starten met de werving van deze functionarissen, zodat zij ook betrokken zijn bij de (afronding van) de bouwopdracht.

Betrokkenheid van het veld

Communicatie in dit soort (spannende) verandertrajecten is zeer belangrijk; dit is ook onderdeel van de opdracht aan het bouwteam. Maar naast communicatie uitingen gaat het óók over het door de bouwteamleden één op één betrekken van relevante partijen gedurende het proces; brede bijeenkomsten beleggen in de wijk of stad of aansluiten bij bestaande informatieavonden of bewonersvergaderingen. Om scherp te blijven op deze betrokkenheid van het brede veld en voorstellen te 'toetsen' op uitvoerbaarheid, is het wellicht wenselijk om te gaan werken met een klankbordgroep bestaande uit ervaringsdeskundigen, inwoners en medewerkers in de uitvoering. Mogelijke deelnemers aan zo'n klankbordgroep:

- partijen uit de sociale basis die niet in het bouwteam zitten maar wel een expliciete rol hebben in de uitwerking (onderwijs, huisartsen, woningbouwcorporatie, politie);
- ervaringsdeskundigheid of inwonersvertegenwoordigers;,
- uitvoeringsmedewerkers (check op praktische uitvoerbaarheid).

Projectleider, projectondersteuner en opgavemanager/ strateeg

We adviseren om te gaan werken met een onafhankelijk projectleider. De projectleider is onafhankelijk, dus heeft geen financieel belang en is niet werkzaam in een van de betrokken organisaties.

De projectleider ondersteunt het bouwteam, haalt informatie op, legt voorstellen neer, stuurt op processen en afspraken. De projectleider zorgt voor verbinding met de verschillende partijen binnen en buiten het bouwteam en met de informele sociale basis. De projectleider wordt geworven en aangesteld door de gemeente. De projectleider is een bevlogen trekker, mobiliseert krachten en stuurt op draagvlak en betrokkenheid van alle bij de transformatie betrokken partijen (communicatie). De projectleider wordt ondersteund door een projectondersteuner die de verschillende werkplaatsen helpt bij ontwikkeling van concepten. Daarnaast adviseren we om een bij de gemeente werkzaam zijnde opgavemanager/ strateeg voor de brede transformatie van het sociaal domein aan te stellen. Deze zorgt onder meer voor de interne verbinding tussen de verschillende domeinen, voorbereiding van de stuurgroep (zie hieronder) en de afstemming met de politiek (college en raad).

Stuurgroep
De stuurgroep stelt de opdracht voor het bouwteam op en benoemt de leden. Deze bestaat (minimaal) uit de bestuurlijk opdrachtgever, de ambtelijk opdrachtgever en de opgavemanager/ strateeg. De stuurgroep ziet erop toe dat het beoogde projectresultaat ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd binnen de gestelde termijn en binnen het gestelde budget. Zij stuurt bij indien nodig. De stuurgroep is ervoor verantwoordelijk dat het gedachtengoed van de transformatie leidend is in de gemeente en dat andere projecten en opdrachten in het brede sociaal domein het licht van deze transformatie worden ingevuld. De stuurgroep beslist over de governance. Dit is nadrukkelijk geen opdracht aan het bouwteam maar een opdracht voor de stuurgroep. De stuurgroep beslist ook (mede op basis van ervaringen die zijn opgedaan in de eerste wijk) of wijkgerichte dagbesteding stevige lokale teams één opdracht worden of twee aparte. Tevens adviseren we de sturing op het onderzoek kostenreductie hulp bij het huishouden bij de stuurgroep onder te brengen; dit is geen onderdeel van de opdracht aan het bouwteam.

4.5 Mijlpalenplanning

Op basis van de gesprekken die we hebben gevoerd, de huidige situatie (opgedane ervaringen in pilots en projecten en aanwezige veranderkracht), ervaringen in andere gemeenten en afhankelijk van de beschikbaarheid van menskracht, verwachten wij dat het haalbaar is in Q3 2025 te starten met een stevig lokaal team en dagbesteding als algemene voorziening, zoals beschreven in ons advies in één gebied in Bergen op Zoom (een gebied van 10.000 tot 15.000 inwoners).

Op de volgende vind u een globale weergave van de planning.


Q4 2024
• Brede sessie partijen formele en informele sociale basis, gemeente en aanbieders
• Opdrachtomschrijving voor bouwteam, vast te stellen door stuurgroep of college
• Selectie bouwteam en start onafhankelijk projectleider/ procesbegeleider
Q1 2025
• Ontwikkelen concepten en pilots SLT en wijkgerichte dagbesteding, in subgroepen, met relevante partijen van buiten het bouwteam
• Vertaling naar sturingsinstrumentarium (KPI's, contractering)
• Tussentijdse producten vaststellen door stuurgroep
Q2 2025
• Vervolg van Q1 2025
• Eindproducten vaststellen in stuurgroep en college
• Gemeente zet opdracht voor pilots uit / bereidt met aanbieders de pilots voor
Q3 2025
• PIOFACH inrichten
• Van start met pilots in september
Q4 2025
• Continu leren en ontwikkelen
Q1 2026
• Start inkooptraject voor aanbesteding of subsidie voor langer lopende periode (SLT en wijkgerichte dagbesteding apart of in één opdracht)
Q2 2026
• Parallel traject: pilots lopen, monitoren en leren van de pilots en doorlopen inkooptraject
• Mei 2026: uitvraag wordt gepubliceerd, dus bouwteam in huidige vorm wordt opgeheven
• Oktober: selectie rond; November – december: inrichten
Q1 2027
• Stadsbreed van start met SLT en wijkgerichte dagbesteding

5 Sturing, bekostiging en risico's

Het integraal doorvoeren van dit advies leidt tot een forse overheveling van middelen vanuit geïndiceerd maatwerk (zorg) naar de sociale basis in de vorm van vrij toegankelijke stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding. Er ontstaat daarmee een gesloten systeem waarbinnen de kosten voor het sociaal domein beter beheersbaar zijn. Dat levert bovendien, op termijn, besparingen op. Daarnaast kan door aanpassing van de werkwijze bij hulp bij het huishouden mogelijk op relatief korte termijn een verlaging van kosten gerealiseerd worden.

De gemeente heeft met inkoop en financiering twee belangrijke instrumenten in handen om de transformatie aan te jagen en te versnellen. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe dit toe te passen binnen de door ons geadviseerde aanpak. Aan het einde van dit hoofdstuk beschrijven we bovendien kort wat de belangrijkste risico's zijn en welke tegenmaatregelen daarop mogelijk zijn.

5.1 Via opdrachtgeverschap, inkoop en financiering transformatie aanjagen

We adviseren om gebruik te maken van de eerder geïdentificeerde kansen om de versterking van de sociale basis met stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding te financieren, concreet ontstaat de budgettaire ruimte door:

- het overhevelen van een fors deel van de budgetten voor ambulante begeleiding Wmo en Jeugd (50% tot 70%) naar de stevige lokale teams;
- het overhevelen van een groot deel van het budget (fte's) voor jeugdprofessionals, Wmo-consulenten, wellicht ook consulenten ISD en gemeentelijke backoffice en teammanagement naar de stevige lokale teams;
- het overhevelen van de een deel van de huidige verantwoordelijkheden/activiteiten en dus budget vanuit de welzijnsorganisatie WijZijn naar de stevige lokale teams;
- dagbesteding jeugd (met uitzondering van de medisch kinderdagverblijven). Het gaat dan om: dagbesteding om ouders te ontlasten bij kind-eigen problematiek, dagbesteding bij schooluitval met perspectief op terugkeer en dagbesteding bij schooluitval met ontheffing van de leerplicht) grotendeels over te hevelen naar wijkgerichte dagbesteding.
- 40% tot 50% van de dagbesteding WMO over te hevelen naar wijkgerichte dagbesteding. Daarnaast worden ook verantwoordelijkheden/activiteiten en dus budget overgeheveld vanuit WijZijn en andere inloopvoorzieningen vanuit bijvoorbeeld de GGZ;
- Naast besparing door andere werkwijze ontstaat er ook een besparing in de toegang en backoffice gemeente doordat veel minder beschikkingen afgegeven worden en dus minder administratieve handelingen en minder evaluaties nodig zijn.

De gemeente geeft zo aan de voorkant heldere financiële kaders mee inclusief een realistische besparingsopgave aan de stevige lokale teams, wijkgerichte vrij toegankelijke dagbesteding en de aanvullende zorg. Cruciaal is dat de gemeente daarna blijft sturen op oplossingen binnen dit systeem als er tekorten dreigen te ontstaan en/of de toegankelijkheid onder druk komt door wachtlijsten. De gemeente biedt geen oplossing door de financiering op te hogen, beleid aan te passen en/of de opdracht te beperken. De gemeente neemt wel een actieve rol om partijen (stevige lokale teams, aanvullende zorg) te stimuleren om vanuit de uitvoering samen oplossingen te vinden, door op een andere manier te werken, meer collectief, beter in verbinding te staan met de sociale basis, meer ervaringsdeskundigheid in te zetten en oplossingen vanuit inwoners zelf te faciliteren en stimuleren. Een alternatief is dat partijen besluiten om capaciteit en geld te verschuiven tussen de verschillende onderdelen van het sociaal domein.

Uiteraard is er een grens aan het oplossend vermogen binnen het systeem. Maar de basishouding moet zijn om eerst binnen de beschikbare gezamenlijke financiering tot oplossingen te komen, alleen dan kom je tot echt ander gedrag en tot daadwerkelijke transformatie.

Dat is voor de medewerkers van de gemeente die accountbeheer naar zorgpartijen of partijen in de sociale basis uitvoeren een grote verandering, die ze niet zomaar maken. Belangrijk om daar voldoende aandacht aan te besteden en medewerkers daarbij te ondersteunen.

Doel van het per Q3 2025 in één gebied in Bergen op Zoom starten met een stevig lokaal team en wijkgerichte dagbesteding is o.a. om een fundament te leggen voor de lange termijn verandering en cultuuromslag. Daarom is het noodzakelijk dat de gemeente heldere kaders meegeeft aan het bouwteam:

- Bepaal vooraf het beschikbare budget inclusief besparing op basis van de taken die je samenvoegt in of overhevelt naar het stevige lokale team.
- Doe een aanname over de besparing die je verwacht te realiseren en kort het budget daarop. Houd (een deel van) dit budget beschikbaar om te kunnen bijsturen als dat nodig is.
- Maak degenen die het lokale team aansturen, binnen het hierboven benoemde budget, financieel verantwoordelijk voor het sociaal team.
- Bepaal voor alle zorg en ondersteuning die buiten het lokale team valt welk budget beschikbaar is en vertaal dat naar plafondbedragen en/of zorg ervoor dat voor het lokale team en de gemeente (direct) helder is hoe de feitelijke uitputting zich verhoudt tot het beschikbare budget.
- Zorg voor iemand die vanuit de gemeente een financieel dashboard ontwikkelt en stuurt op het functioneren van het (gesloten financieel) systeem. Bijvoorbeeld door als het aanvullende maatwerk vastloopt (plafond bereikt, kwaliteit onder druk, of wachtlijsten) met het stevig lokaal team af te stemmen hoe zij de druk op het maatwerk gaan verminderen.
- Gebruik de ruimte binnen bestaande contracten en werk samen met bestaande aanbieders in plaats van op korte termijn veel energie te steken in nieuwe contracten. Het doel is om binnen de hierboven benoemde kaders zo snel mogelijk ervaring op te doen en daarbij gebruik te maken van de energie, kwaliteiten en competenties van bestaande aanbieders en betrokken ambtenaren.

We adviseren dus om te starten met één wijk/ gebied van een zekere omvang (integraal SLT en wijkgerichte dagbesteding) en daarna pas de contractering voor de hele stad te regelen. Met als redenen:

- we kunnen hierdoor sneller starten en maken gebruik van de energie en veranderkracht van de Bergse partijen;
- de betrokken partijen doorleven het nieuwe gedachtengoed en kunnen het daardoor in hun eigen organisatie én bij anderen beter 'verkopen';
- de gemeente doet ervaring op met wat het van hen vraagt in sturing en kan daar haar organisatie op aanpassen;
- de aanbesteding aanscherpen op basis van concrete ervaringen en monitoringsinformatie (lerende omgeving die is opgezet);
- de uitrol in één wijk gebruiken om een preciezer beeld te krijgen van de (aanvullende) besparingsmogelijkheden bij doorvoering in de hele stad;
- uitrol naar andere wijken is makkelijker als al in één wijk met het totale construct ervaring is opgedaan.

Wij denken dat het mogelijk is om uiterlijk per Q1 2027 in de hele gemeente te werken met stevige lokale teams. De gemeente kan de uitvoering van de lokale teams op verschillende manieren beleggen:

a De gemeente kan dit zelf doen en/of onderbrengen in een stichting waarvan het zelf de bestuurder en/of Raad van Toezicht bemand (model WIJ-Groningen);
b De gemeente kan het voor de hele stad onderbrengen bij één partij of consortium van partijen. Dat kan via een aanbesteding met contractering of subsidiering;
c De gemeente kan het per wijk of gebied onderbrengen bij één partij of consortium van partijen. Dat kan via een aanbesteding met contractering of subsidiering.

Ditzelfde geldt voor de wijkgerichte dagbesteding. Dat kan overigens los worden weggezet of onderdeel gemaakt worden van de opdracht aan en financiering van de stevige lokale teams. Elk van deze modellen heeft voor- en nadelen.

Voor de beoogde transformatie maakt het niet heel veel uit, zolang er heldere zakelijke afspraken zijn tussen gemeente en uitvoerder en deze afspraken een lange looptijd hebben (>5 jaar) zodat er ruimte is voor investering en samen ontwikkelen. Cruciaal is dat de gemeente de financiering zo inregelt dat een gesloten systeem ontstaat. Dat betekent de sterke lokale teams taakgericht financieren op basis van een lumpsum budget met een heldere ventiel afspraak (wat als het echt niet lukt). Als gekozen wordt voor financiering per gebied dan moet de financiering per gebied op stedelijk niveau functioneren als communicerende vaten: iets erbij in de ene wijk, betekent iets eraf in een andere. Ook het specialistisch maatwerk moet zo veel mogelijk gefinancierd worden op basis van jaarbudgetten. Deze aanvullende zorg valt waarschijnlijk binnen de regionale inkoopafspraken. Dat kan prima, bij voorkeur dan wel in een apart perceel en als het kan ook taakgericht gefinancierd. Een alternatief is om te werken met een plafond en heldere afspraken over vroegtijdige signalering als er een te groot beroep wordt gedaan op een aanbieder.

Werken met een (zoveel mogelijk) gesloten financieel systeem is een grote verandering. Niet alleen voor de uitvoerende partijen, maar ook voor de gemeente. Het vraagt om een hele andere manier van accountbeheer, waarbij integraal gestuurd wordt op het functioneren van het stelsel. Gesprekken met uitvoerders en aanbieders gaan niet alleen over hun dienstverlening en contract, maar ook over hun samenwerking met en positie ten opzichte van andere partijen. De gemeente stuurt vooral op het oplossend vermogen van partijen onderling en komt niet zelf met oplossingen.

De periode tussen nu en 2026 gebruikt de gemeente om, parallel aan de start met een stevig lokaal team in één gebied, de stedelijke inrichting voor te bereiden door een sourcingsstrategie op te stellen en vervolgens te vertalen naar concrete acties en documenten.

5.2 Bekostiging transformatie naar stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding

Fundamenteel in onze adviezen is dat de versterking van de sociale basis (stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding) wordt gefinancierd door geld over te hevelen vanuit de maatwerkbudgetten Wmo en Jeugd. Deze andere manier van werken levert ook een besparing op. Op basis van ervaringen op andere plekken gaan we uit van een minimale besparing, op termijn, van 10%. De ervaring die u opdoet door met de nieuwe werkwijze te starten in één wijk en/of gebied moet uitwijzen of een hogere besparing mogelijk is.

Dat een besparing mogelijk is door op deze manier te gaan werken wordt onderschreven door de aanbieders en het lokale voorveld. In de gesprekken en bijeenkomsten kwamen de volgende mogelijkheden tot besparingen naar voren:

- 60-70% van de vragen voorliggend opvangen in plaats van geïndiceerd maatwerk in te zetten, door te investeren in jongerenwerk, opbouwwerk, ontmoeting, indicatieloze dagbesteding, etc. Onderzoek en ervaringen uit Roosendaal ondersteunen dit idee. Daar kon 60 á 70% van de Wmo indicaties afgewend worden. In de pilot IOB werd 20% van het maatwerk omgezet naar een oplossing in de sociale basis onder andere door bij her-indicaties door te vragen naar de mogelijkheid tot afschalen naar voorliggend en door aanbod in sociale basis aan te passen op wat een inwoner nodig heeft.
- Zet dagbesteding op zonder indicatie met betrokkenheid van bijvoorbeeld kerk, moskee, sportverenigingen en vrijwilligers. Maak van daaruit verbinding met wat er in de wijk is aan zorg en welzijn. Heb daarbij aandacht voor wat specifieke groepen nodig hebben, denk aan migranten.
- Organiseer dagbesteding en begeleiding in de wijk op een efficiëntere manier (3 dagen per week 20 mensen in plaats van 7 keer individuele begeleiding) met gemengde groepen en zet zorg in waar nodig.
- Van ondersteuning individueel naar collectief (ook voor bijvoorbeeld maatschappelijk werk, is nu nog vaak individueel).
- Meer werk maken van reablement (mensen dingen aanleren om het - weer- zelf te kunnen). Collectieve bijeenkomsten voor en door inwoners.
- Meer inzet vrijwilligers en ervaringsdeskundigen.

- Het huis in de wijk is nu alleen voor ouderen; Maak dit breder toegankelijk en aantrekkelijk voor bijvoorbeeld LVB, met waar nodig inzet van specifieke expertise.
- Haal mensen in de bijstand uit hun isolement. Bijvoorbeeld door middel van activering of een vorm van dagbesteding en (juist) ook als een ontwikkeling naar regulier werk niet realistisch lijkt.
- Vanuit Wmo dagbesteding naar arbeidsmatige dagbesteding/opleiding (wordt al op samengewerkt). Bekijk of er nog mensen zijn in de Wmo dagbesteding met loonwaarde.
  - Verantwoording richting gemeente anders beleggen: bijvoorbeeld meer op resultaat, dan op ingezette uren.
  - 25% indicaties hulp bij het huishouden kan eraf, door onder andere af te stappen van een maandtarief.
- Bij begeleiding waakvlam mogelijk maken, zodat bij terugval niet opnieuw een indicatie hoeft te worden aangevraagd.
- Verbetering samenwerking en netwerken in de wijk.

In onderstaande tabellen maken we inzichtelijk welke budgetten er - als ons advies opgevolgd wordt - overgaan van maatwerkvoorzieningen naar de sociale basis en welke besparing dit (indicatief) oplevert. Dit gaat om een grove inschatting bij integrale doorvoering in de hele stad.

Maatwerk-voorzieningen	Budget dat hiervoor is opgenomen in begroting	Budget dat wordt overgeheveld naar sociale basis	Minimale besparing[15]	Nieuwe budget maatwerk
Maatwerk dagbesteding Wmo	3,6 mln.	1,62 mln.[16]	0,18 mln.	1,80 miljoen
Maatwerk dagbesteding Jeugd (excl. medisch kinderdagverblijf)	Deel van 1,8 mln.	Bedrag n.t.b. (40 - 50%)	Bedrag n.t.b. (10%)	Bedrag n.t.b.
Ambulante begeleiding Wmo	7,2 mln.	4,5 mln.[17]	0,5 mln.	2,2 mln.
Ambulante begeleiding of veelvoorkomende Jeugdhulp	1,8 mln.	1,15 mln.[18]	0,1 mln.	0,55 mln.

Formatie en activiteiten in sociale basis	Fte en activiteiten	Waarvan over te hevelen naar lokale teams	Waarvan te besparen vanwege andere manier van werken
Formatie jeugdprofessionals	32,5	27,5	5[19]
Formatie Wmo-consulenten	15,5	13	2,5[20]
Formatie ISD	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
Activiteiten WijZijn	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.

[15] Dit is berekend op basis van de begroting 2024. Op basis van realisatiecijfers kan het financieel kader t.z.t. aangescherpt worden.

[16] 50% van maatwerk dagbesteding Wmo minus de minimale besparing (10%)

[17] 70% van ambulante begeleiding Wmo minus de minimale besparing (10%)

[18] 70% van ambulante of veelvoorkomende begeleiding Jeugd minus de minimale besparing (10%)

[19] Dit is ca. 15% van de huidige formatie

[20] Dit is ca. 15% van de huidige formatie

In onderstaande paragrafen lichten we de overheveling van budgetten die wij adviseren, inclusief een onderbouwing van de gehanteerde percentages, nader toe.

Overheveling budget maatwerk dagbesteding, budget WijZijn en formatie toegang naar sociale basis
Als je het concept van wijkgerichte dagbesteding in de hele stad doorvoert, kun je 50% van het maatwerkbudget voor dagbesteding korten[21]. We zien ons hierbij gesteund door ervaringen in andere gemeenten, zoals Utrecht en Leeuwarden (in Leeuwarden is 55% overgeheveld van zorg met een indicatie naar vrij toegankelijke voorzieningen) én de ervaringen (veranderkracht) met vrij toegankelijke dagbesteding in Bergen op Zoom zelf. Voor de bestaande indicaties betekent dit, dat de dagbesteding alleen onder aanvullende zorg valt als:
- een inwoner (zeer) beperkt inzicht heeft in de eigen beperking,
- de zorg voornamelijk onplanbaar en complex is,
- er vaak een noodzaak is tot direct handelen,
- én er specifieke deskundigheid nodig is om passende dagbesteding te kunnen bieden.

Alle andere dagbesteding wordt omgezet naar een algemeen toegankelijke voorziening die onder regie en verantwoordelijkheid valt van de betreffende organisatie of het stevig lokaal team.[22] We adviseren om 90% van dit budget over te hevelen naar/te investeren in de versterking van de sociale basis (ontmoetings- en ontwikkelplekken in de wijk/wijkgerichte dagbesteding en het stevig lokaal team). We boeken hier bewust een korting in van 10% omdat de ervaring is dat door anders te werken (zonder indicaties, sterk verbonden met het stevig lokaal team, veel meer collectief en door gebruik te maken van de sociale basis) minder capaciteit en geld nodig is. Daarnaast is er - op basis van het aantal indicaties dat dan niet meer afgegeven hoeft te worden - ook nog een besparing te realiseren door minder of geen extra Wmo-consulenten en jeugdprofessionals in dienst te nemen en minder administratieve last in de backoffice.

Overheveling budget maatwerk ambulante begeleiding, budget WijZijn en formatie toegang naar stevig lokaal team
Als het concept van stevige lokale teams in de hele stad wordt toegepast, kun je 70% van het budget voor begeleiding maatwerk[23] korten en 90% daarvan overhevelen naar het stevig lokale team. We verwachten dat de korting van 10% realistisch is op basis van het anders werken, zonder indicaties, het onderdeel zijn van een breed en stevig lokaal team en een versterkte sociale basis (zie wijkgerichte dagbesteding). Verder wordt de formatie Wmo-consulenten (ca. 13 fte) en Jeugdprofessionals (ca. 20 fte) met een kleine reductie overgeheveld. Voor de jeugdprofessionals geldt dat zij - in theorie - in de huidige situatie ook al begeleiding bieden en niet alleen toegang tot maatwerk geven. Omdat er veel minder indicaties afgegeven worden, vermindert de administratieve last bij de consulenten en in de backoffice. Nog nader uit te werken is welke taken en capaciteit vanuit ISD worden overgeheveld. Mede op basis van ervaringen in de gemeente Utrecht, adviseren we in ieder geval ondersteuning bij inkomensvragen, armoede-regelingen, schulden en het aanvragen van een uitkering te laten plaatsvinden in (of samen met) een stevig lokaal team (in formele zin kunnen de medewerkers dan nog in dienst zijn van de ISD SW).

Met de middelen en capaciteit die vanuit maatwerk en toegang worden overgeheveld, kan onder andere een infrastructuur van 5 á 6 stevige lokale teams met ruim 80 FTE opgebouwd worden. Daarmee investeert de gemeente in het snel en goed kunnen helpen van inwoners en (hiermee) het versterken van de sociale basis. De 70% overheveling baseren we op ervaringen in Utrecht, Leeuwaarden en Hollands Kroon.

---

[21] In de begroting 2024 is voor maatwerk dagbesteding Wmo 7,2mln. opgenomen. Bij Jeugd is 1,8 opgenomen voor dagbesteding, waarbij we adviseren te kijken naar de dagbesteding zonder het budget medisch kinderdagverblijf.

[22] In Leeuwarden is dit bijvoorbeeld Amaryllis.

[23] In de begroting 2024 is voor maatwerk begeleiding Wmo 3,6 min. Opgenomen, voor begeleiding Jeugd 1,8 mln.

10% korting gebruiken voor onvoorzien
We stellen voor niet 100% maar 90% van het overgehevelde bedrag toe te voegen aan de sociale basis. We adviseren om de 10% die hiermee bespaard wordt niet direct in te boeken als besparing, maar beschikbaar te houden voor tegenvallers of onvoorziene kosten in de eerste uitrol van de nieuwe werkwijze in één wijk en/of gebied.

Eerst investering nodig om -op termijn- baten te realiseren
De verandering die we voorstellen is een fundamentele. De geïnventariseerde kansen laten een groot potentieel zien om de inhoudelijke transformatie te realiseren die de gemeente beschrijft in de Pijlervisie of de financiële ombuiging die nodig is (buiten waar mogelijk herziening hulp bij het huishouden). Dit vraagt op voorhand wel een aantal duidelijke politieke uitspraken en keuzes. Primaire drijfveer daarbij is niet het besparen op korte termijn maar zorgen voor een ook op lange termijn houdbaar sociaal domein en een weerbare veerkrachtig Bergen op Zoom.

Het realiseren van de fundamentele verandering vraagt om een investering in (onafhankelijke) procesbegeleiding en projectmanagement. In onderstaande tabel een inschatting van onze kant wat daarvoor nodig is.

Investering	Toelichting
Projectleiding/ procesbegeleiding (inclusief projectmedewerker) in Q4 2024 €40.000	Uitgaande van gemiddeld 3 dagen in de week voor externe projectleiding
Projectleiding/ procesbegeleiding (inclusief projectmedewerker) in 2025 €160.000	Uitgaande van gemiddeld 3 dagen in de week voor externe projectleiding
Organisatiekosten (overleg, communicatie, etc.) €10.000	
Projectleiding/ procesbegeleiding (incl. projectmedewerker) in 2026: begeleiden bouwteam in monitoren, leren en ontwikkelen en input leveren voor de te starten inkoop €40.000	Uitgaande van gemiddeld 1 dag in de week externe projectleiding
Vacatievergoedingen €10.000	Voor uitvoeringsprofessionals (denk aan: huisarts, gedragsdeskundige) kan een vacatievergoeding nodig zijn
Totaal *€210.000*	

Daarnaast is ook capaciteit nodig vanuit de gemeentelijke organisatie om alle benodigde randvoorwaarden in te regelen. Dit betreft inzet van aanwezige expertise en formatie, maar ook het equiperen van medewerkers in het denken en werken volgens de uitgangspunten van de voorgestelde transformatie. En voor de eerste fase waarin gestart wordt in één wijk en/of gebied geldt dat dan al budgetten worden overgeheveld, maar dat daarbij wel iets extra's nodig is wat hierdoor niet gedekt is (bijvoorbeeld het eerder starten van de teammanager van het stevig lokaal team en de coördinator van de wijkgerichte dagbesteding, inzet vanuit communicatie, mogelijk extra uitvoerende capaciteit om de overgang van oud naar nieuw soepel te laten verlopen, etc.). Dubbel financieren (van zowel de nieuwe als oude manier van werken tegelijkertijd) is op deze manier niet noodzakelijk. Het voorbereiden en uitvoeren van de daadwerkelijke inkoop (vanaf 2026) zit overigens niet in bovenstaand overzicht, maar vraagt uiteraard wel de nodige inspanning.

Invoeren van de nieuwe werkwijze met o.a. stevige lokale teams leidt direct tot een besparing vanwege de korting die doorgevoerd wordt in de taakgerichte financiering. Voor de start in één wijk geldt dat wij adviseren om het geld dat bespaard wordt achter de hand te houden om daarmee te kunnen bijsturen en tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de transformatie. Als het lukt om vanaf 2027 in de hele stad de nieuwe werkwijze te realiseren verwachten we - overige factoren gelijk blijvend - dat dit direct tot een structurele besparing leidt, waarbij in het eerste jaar wel extra middelen nodig zijn om een soepele overgang van het oude naar het nieuwe systeem te faciliteren. Belangrijk is daarbij wel om het advies integraal uit te voeren. De kern is een samenhangende verandering. Losse elementen eruit halen en die doorvoeren leidt niet of in veel mindere mate tot de beschreven effecten.

Start in één wijk/gebied binnen bestaande overeenkomsten; daarna nieuwe opdracht uitzetten
Het voorstel is om te starten met de nieuwe aanpak (bestaande uit het stevig lokaal team en wijkgerichte dagbesteding) in één wijk/gebied en dit uit te voeren binnen de bestaande afspraken/contracten. Voor de gecontracteerde aanbieders kan dat, aangezien er geen afname verplichtingen zijn afgesproken. Wel moet het contract Wmo met een jaar verlengd worden. Daarnaast moet voor Jeugd binnen de op stapel staande regionale aanbesteding ruimte geclaimd worden om een deel van de ambulante ondersteuning (en dagbesteding) niet meer regionaal in te kopen maar lokaal te regelen. Dit kan ook door daar een apart perceel van de te maken in de regionale aanbesteding. Het is voor alle partners die samenwerken bij de realisatie van de nieuwe werkwijze in één wijk/gebied belangrijk om een samenwerkingsovereenkomst of iets vergelijkbaars op te stellen, waarin de afspraken voor de periode voorafgaand aan de nieuwe contractering zijn vastgelegd.

Een onderdeel van de opdracht aan het bouwteam is het ontwikkelen van een monitoringsinstrumentarium (tellen en vertellen). Tijdens het begin van de nieuwe werkwijze in één gebied/wijk blijft het bouwteam operationeel, om de voortgang te monitoren zodat inzichten hieruit meegenomen kunnen worden in het subsidie- of inkooptraject dat in Q1 2026 gaat starten om een overeenkomst of contract voor een langere periode te sluiten. Wanneer de opdracht echt wordt uitgezet, zullen mogelijk geïnteresseerde partijen geen zitting meer hebben in het bouwteam, of het bouwteam wordt opgeheven waarna monitoring weer volledig bij de gemeente en de onafhankelijk projectleider komt te liggen.

5.3 Transformatie hulp bij het huishouden

Wij adviseren om de werkwijze rondom hulp bij het huishouden (Wmo) aan te passen zodat deze beter past bij de visie van Bergen op Zoom én een besparing oplevert. Deze verwachting is nadrukkelijk gebaseerd op interviews die we hebben gevoerd in de onderzoeksfase en op ervaringen uit andere gemeenten (bijvoorbeeld Leeuwarden).

Als het lukt om nog in 2024 de vervolggesprekken met de aanbieders te voeren en afspraken vast te leggen, kan in de loop van 2025 al een eerste besparing gerealiseerd worden. Op het budget dat nu is opgenomen in de begroting (11,7 mln.) verwachten we (op middellange termijn) een besparingspotentieel van om en nabij de 25% (2,9 mln.); ons hierbij ook baserend op voorbeelden in andere gemeenten. Dit is inclusief een besparing binnen de gemeente omdat minder administratieve handelingen nodig zijn door consulenten en de backoffice. De hoogte van de besparing is nadrukkelijk een inschatting die nader onderzocht moet worden samen met de aanbieders.

Voor zover we nu voorzien hoeven geen contracten aangepast te worden. Wel vraagt het om een besluit door het College en moeten werkprocessen aangepast worden die vervolgens ook in de systemen doorgevoerd moeten worden. Mogelijk moeten de beleidsregels voor WMO aangepast worden. De investering in extra projectmanagement die wij verwachten hebben wij in onderstaande tabel beschreven.

Investering		Toelichting
Projectleiding in Q4 2024 (gesprekken aanbieders, concept werkprocessen)	€8.000	Uitgaande van gemiddeld 6 uur in de week, externe projectleiding
Projectleiding in Q1 2025 (werkprocessen rond en doorgevoerd, systemen en regels aangepast)	€8.000	Uitgaande van gemiddeld 6 uur in de week, externe projectleiding
Organisatiekosten (communicatie, etc.)	€1.000	Goede informatievoorziening naar bestaande en nieuwe klanten belangrijk
Totaal	*€17.000*	

Het kan praktisch zijn om bovenstaande opdracht te voegen bij die van projectleiding/procesbegeleiding stevige lokale teams en wijkgerichte dagbesteding. Naast deze investering vraagt het ook inzet van de gemeentelijke organisatie om het een en ander in te regelen. Naast de vraag of aanvullende projectmanagement capaciteit noodzakelijk is voor 2026/2027 staan ook de volgende kostenposten ter discussie:

1 Ontwikkelen financiële dasboards t.b.v. monitoring en sturing.
2 Communicatie.
3 Inrichten projectmanagement organisatie gedurende het project.
4 Vraagstukken vanuit AVG. Expertise functionarissen gegevensbescherming.
5 HR-expertise.
6 Inhuur teammanager/coördinator één gebied (2025/2026) en voor de hele stad vanaf Q4 2026.

Bij al deze posten is de vraag of/in hoeverre dit vanuit bestaande interne formatie (gemeente én betrokken aanbieders) om niet geleverd kan worden, of dat aanvullend moet worden ingehuurd.

5.4 Risico's en beheersmaatregelen

Start met heldere besluiten vanuit het College en blijf de visie centraal stellen
Een fundamentele verandering zoals in dit rapport wordt voorgesteld, gaat gepaard met onzekerheid. Daarom is het cruciaal dat het traject start met heldere besluiten door het college: Een ondubbelzinnige keuze voor investeren in de sociale basis ten koste van maatwerk, voor werken met stevige lokale teams en voor ontwikkelen met het lokale veld. Ook kiest het College als het dit advies volgt voor een gesloten financieel systeem waarbij met aanbieders en uitvoerders meerjaren afspraken gemaakt worden over beschikbare budgetten en de gemeente vooral stuurt op het binnen dat systeem door partijen zelf oplossen van tekorten. Uiteraard vraagt dit nadere uitwerking, maar het start met een aantal principe keuzes en uitspraken door het College.

De verandering heeft op veel partijen effect. Bestaande aanbieders verliezen omzet, voelen zich wellicht miskend ten aanzien van wat allemaal wel is gedaan en geprobeerd, inwoners zijn mogelijk bang dat ze geen passende ondersteuning meer krijgen en uitvoeringsprofessionals dat ze hun baan verliezen. Het is voor de gemeente dus belangrijk om in de implementatie steeds te blijven teruggrijpen op die heldere en vastgestelde visie, samen met aanbieders op te trekken in de ontwikkeling, en zich daarbij te realiseren dat de kosten (investeren in de sociale basis) voor de baten (maatschappelijk en financieel) uitgaan. Het centraal blijven stellen van die visie geldt overigens ook binnen de gemeentelijke organisatie en voor alle lopende of nieuw te starten projecten of pilots in de gemeente Bergen op Zoom binnen het brede sociaal domein. In de organisatiestructuur is deze verantwoordelijkheid daarom expliciet opgenomen en belegd bij de stuurgroep.

Communiceer over plannen en (tussentijdse) resultaten
Een verandertraject gaat gepaard met onzekerheid en een zekere mate van onduidelijkheid. Neem bijvoorbeeld ten aanzien van het overhevelen van gelden van maatwerk naar algemene voorzieningen. Het is de vraag hoe snel budgetten overgeheveld kunnen worden vanuit bijvoorbeeld lopende beschikkingen (onderscheid nieuw en bestaand). Voor bestaande beschikkingen zal op individueel niveau gekeken en beslist moeten worden wanneer overheveling kan (inhoudelijk/juridisch). Hetzelfde geldt voor personeel in relatie tot een andere rolinvulling (arbeidsrechtelijk, transitievergoedingen). Voor de uitrol in het eerste stadsdeel vanaf derde kwartaal 2025 moet voorafgaand hiervoor het overhevelingspotentieel in kaart gebracht worden. Dit geldt uiteraard ook voor de uitrol vanaf 1-1-2027 in de hele stad.

Een gemene deler is dat over hetgeen wél duidelijk is, helder communiceren een randvoorwaarde is voor succes. Het betreft zaken als de vastgestelde visie, welke stappen gezet worden in de implementatie en wie wanneer betrokken wordt. Zorg voor een communicatiekalender die is gekoppeld aan de implementatiestappen. Hierbij horen ook brede sessies met het veld die met regelmaat herhaald worden. Communiceer over tussentijdse successen en resultaten. Zo laat je zien dat het echt gaat gebeuren. Dat helpt om mensen mee te krijgen (draagvlak) en actief te maken (zelf meewerken aan de transformatie). In de veranderstrategie en in de investeringsbegroting is daarom financiële ruimte opgenomen voor communicatie. Daarnaast vraagt dit ook communicatiecapaciteit binnen de gemeente.

Zorg voor ruimte in lopende of binnenkort te starten aanbestedingen
Binnen de lopende of binnenkort te starten aanbestedingen Wmo en Jeugdhulp, moet voldoende ruimte blijven om de transformatie te maken die beschreven is. Voor aanbieders van Wmo diensten betekent dit een jaar verlengen van de huidige contracten. Voor Jeugdhulp betekent het dat in de te starten aanbesteding ruimte moet komen, zodat Bergen op Zoom bepaalde ambulante ondersteuning lokaal, als onderdeel van het stevig lokaal team in kan kopen in plaats van als maatwerkvoorziening.

Haal inspiratie en motivatie uit goede voorbeelden elders
De overheveling van maatwerkbudgetten naar de sociale basis én de korting die daarop doorgevoerd wordt is niet niks. Het is een fundamentele verandering van werken. Dat stellen we niet zomaar voor. We baseren ons advies nadrukkelijk op de door de geïnterviewden benoemde kansen en wensen voor transformatie (versterking sociale basis) én de aanwezige veranderkracht. Het potentieel voor de verandering ligt dus in het veld zelf. Daarbij zien we ons gesterkt door voorbeelden uit andere gemeenten waar een soortgelijke transformatie is doorgevoerd. In Leeuwarden (130.000 inwoners, bijna het dubbele van de 70.000 inwoners van Bergen op Zoom) besparen ze structureel 2,5 miljoen per jaar door de overheveling van dagbesteding van maatwerk naar het wijkteam, de overheveling van ambulante begeleiding naar het wijkteam en het anders inrichten van hulp bij het huishouden. Daarbovenop bespaart Leeuwarden nog 1,8 miljoen vanwege minder administratieve lasten.

Bijlagen

Literatuurlijst

Collectief Tenzij: Incluzio Hollands Kroon. *Hogeschool Inholland (2024).* https://www.incluziohollandskroon.nl/wp-content/uploads/sites/16/2024/07/Rapportage-Collectief-Tenzij-in-Inholland-DEF.pdf

Richtinggevend kader: Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening. *Vereniging van Nederlandse Gemeenten [VNG] (2024).* https://vng.nl/sites/default/files/2024-03/richtinggevend_kader_toegang_lokale_teams_en_integrale_dienstverlening.pdf

Richtlijn: Samen met ouders en jeugdige beslissen over passende hulp. *Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming (2022).* https://richtlijnenjeugdhulp.nl/wp-content/uploads/2021/01/DEF_Richtlijn-Samen-beslissen_Richtlijn-V4_032022.pdf

Pijlervisie Sociaal en Veilig: toekomstbeeld 2035. *Gemeente Bergen op Zoom (2024).* https://cuatro.sim-cdn.nl/bergenopzoom/uploads/37265_gh_pijlervisie_sociaal_veilig_digitoegankelijk_def.pdf?cb=f4ilCA3h

Uitvoeringsplan: Herijking Ondersteuning Wmo. *Gemeente Leeuwarden (2019).* https://www.leeuwarden.nl/wp-content/uploads/import/uitvoeringsplan_herijking_ondersteuning_wmo_3.pdf

Moties
Het voorliggend veld: een oplossing voor de korte termijn en een oplossing voor de lange termijn (28 maart 2024). https://bergenopzoom.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/6eb6a18c-7b86-400e-8945-9344cd4a4c39?documentId=77b200c8-3df0-4b30-9d64-3105ded44c3e

Invoering aanbestedingsbeleid voor professioneel sociaal-maatschappelijk werk (28 maart 2024). https://bergenopzoom.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/c5f946d5-b501-4f2f-8f6a-52d23a900011?documentId=bf5f97b1-786b-4e30-a8a2-45a0d09ea1cd

Waardering voor verenigingen in het voorliggend veld (28 maart 2024). https://bergenopzoom.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/f11e7be9-a98d-4e97-9dbf-277d0fc4ba0c?documentId=cf64cac0-3514-42b5-a89c-bb27e1279108

Geïnterviewde partijen

Om te komen tot dit advies hebben we gesproken met personen die werkzaam zijn bij verschillende organisaties, namelijk:

- WijZijn: Ad van Rijen, Bregje Trimbos, Lisette Plasmans
- Thuiszorg West Brabant (TWB): Miriam Broos, Ruud Dijkers
- Tante Louise: Lianne Otto
- SDW: Ingrid van Huijkelom, Vivian van Raaij, Eva Verbogt
- Spring: Anne Kokken, Marjolein van den Heijkant
- ISD: Ron van Toor
- GGZ WNB: Jamie Hulleman, Mireille Salden, Inge Raaijmakers
- GGD: Nadine van Nijnatten
- MEE: Carolien van der Vleuten, Iris den Otter
- Humanitas: Irma van Rijswijk

De functies van de gesproken personen waren bijvoorbeeld bestuurder, manager, teamleider en adviseur.
Van deze organisaties zijn ook uitvoerende professionals gesproken tijdens een brede bijeenkomst op 21 augustus. Bij die bijeenkomst is ook gesproken met andere organisaties en personen uit het voorliggend veld, zoals:

- Sportbedrijf de Fitfabriek,
- OOBOZ,
- Stichting Podiumkunsten,
- CBK,
- KBO Halsteren,
- Zorgboerderij de ouwe tol,
- de Zonnebloem,
- CPO de Compagnie,
- de adviesraad sociaal domein,
- Stadlander,
- Pelita, en
- Leger des Heils.