

Raadsvergadering d.d. : 19 oktober 2017

Agendapunt :

Onderwerp : Positionering toegangstaken sociaal domein

Portefeuillehouder : wethouder H.J. Dijkstra

Datum : 26 september 2017

Onderwerp

Positionering toegangstaken sociaal domein

Voorgesteld besluit

1. De toegangstaken van het sociaal domein buiten de gemeentelijke organisatie te beleggen;
2. Geeft het college opdracht om een commissievoorstel uit te werken met verschillende scenario's van organisatievormen, in lijn met de handreiking van de VNG*, waarin de toegangstaken georganiseerd kunnen worden.

*VNG, Rechtsvormen sociale teams: overwegingen en keuzes, maart 2015

Inleiding

Tijdens de behandeling van het beleidsplan 12 juli jongstleden hebben wij stilgestaan bij de toekomst van het Sociaal team Aa en Hunze. Het college had eerder een raadsvoorstel aangeboden met als doel om tot een toekomstig bestendige vorm te komen voor het sociaal team. Tijdens de commissie waren hierover veel vragen en opmerkingen gekomen. Wij hebben ons de gevoelens van de raad aangetrokken en een gewijzigd besluitvormingsproces in twee fasen voorgesteld (brief d.d. 11 juli 2017). De eerste fase betreft een principiële uitspraak over het al dan niet zelf uitvoeren van de toegangstaken. De tweede fase betreft vervolgens de vraag naar de meest geëigende vorm.

Op basis van het gewijzigde besluitvormingsproces heeft op 14 september 2017 de opiniërende behandeling plaatsgevonden in de commissie over de positionering van de toegangstaken van het sociaal domein.

Naar aanleiding van de opiniërende behandeling constateert het college draagvlak om de toegangstaken buiten de gemeentelijke organisatie te beleggen. Middels dit raadsvoorstel vragen wij u hiermee in te stemmen.

Proces

Op basis van de door u vastgestelde (mei 2016) "visienota versterking sociaal domein 2015 – 2025" is er door het college een uitvoeringsagenda opgesteld (juni 2016). Onderdeel van de uitvoeringsagenda is de doorontwikkeling van het sociaal team. In bijlage 1 hebben wij de processtappen van de scenario-analyse tot en met de huidige situatie met bijbehorende vervolgacties op een rij gezet.

Zorgvuldigheid

Het college vindt het belangrijk om zorgvuldig de stappen te doorlopen en transparant te zijn waarbij feiten duidelijk moeten zijn en een zo breed mogelijk draagvlak in de raad voor de gekozen richting uiteraard het vertrekpunt van het college blijft. We hebben niet alleen zorgvuldigheid willen betrachten richting uw raad, maar tevens ook naar inwoners, medewerkers, netwerkpartners en overige aanbieders.

Het sociaal domein binnen onze gemeente kent veel belanghebbenden: van inwoner, medewerker sociaal team, aanbieder tot aan vrijwilligers van een zorgcorporatie. De basis voor het principebesluit dat het college eerder heeft genomen is ook gevoed met de input van deze belanghebbenden. Naar

aanleiding van deze besluitvorming hebben wij de medewerkers en betrokken partijen direct geïnformeerd. Dit heeft in de eerste plaats zoveel mogelijk mondeling plaatsgevonden. Waar dit niet mogelijk was zijn partijen per brief geïnformeerd. Ook met betrekking tot het gewijzigde besluitvormingsproces hebben wij medewerkers, partners en de Wmo-raad direct geïnformeerd.

Inwoners

Inwoners willen kwalitatief goede en snelle zorg en ondersteuning ontvangen. Voor onze inwoners zou het niet of minder uit moeten maken, is onze veronderstelling, in welke vorm dit gebeurt. Bovendien constateert het college dat het sociaal team op de goede weg is. Er is en er wordt veel werk verzet door de medewerkers van het sociaal team. Het cliëntervaringsonderzoek Wmo en de interviews met partners ondersteunen dit ook. Dit alles heeft er toe geleid dat het college er niet voor heeft gekozen om de inwoners rechtstreeks te betrekken bij deze fase van de besluitvorming. Immers, op basis van ons visie-traject én op basis van onze ervaring in de uitvoering weten we dat inwoners duidelijkheid en continuïteit willen. Een principe-vraag over het al dan niet door de gemeente uitvoeren van taken leidt eerder tot onrust en onduidelijkheid dan tot rust en continuïteit.

Volgens het college staat het buiten kijf dat tijdens het besluitvormingsproces er geen concessies gedaan worden aan de toegankelijkheid en kwaliteit van de dienstverlening van het sociaal team. “De winkel blijft open voor onze inwoners”.

In het kader van horizontale verantwoording heeft het college de inwoners wel via berichtgeving op de hoogte gehouden via de schakel.

Personeel

Net als u vinden wij het belangrijk om op een zorgvuldige wijze het personeel van het sociaal team mee te nemen in de toekomstige ontwikkeling. Mede daarom zijn de medewerkers en de OR ook al vroegtijdig geïnformeerd. Tijdens de toelichting over het principebesluit hebben wij opgemerkt dat de medewerkers blij zijn dat er nu een richting voor de toekomst wordt gekozen, want aan duidelijkheid is sterk behoefte.

De rechtspositionele consequenties hangen sterk samen met de uiteindelijk besluitvorming over de rechtsvorm. Uiteraard zullen wij met grote zorgvuldigheid en vanuit goed werkgeverschap de belangen van de medewerkers tegemoet treden.

Informatie van netwerkpartners en Wmo-raad

Tijdens de behandeling van de commissievergadering 14 september heeft u benadrukt dat u graag inzage wil hebben in de gespreksverslagen van de bestuurlijke overleggen met Impuls, MEE en de Wmo-raad. Het college wil volledig openheid betrachten op dit onderwerp. Het college heeft u daarom tijdens de behandeling op hoofdlijnen geïnformeerd over de gesprekken en aangeven in gesprek te gaan met partijen om de verslagen van de bestuurlijke overleggen beschikbaar te stellen. Impuls, MEE en de Wmo-raad hebben ingestemd om de verslagen beschikbaar te stellen en deze zijn in de bijlagen opgenomen.

Adviesproces Wmo-raad

De Wmo-raad adviseert het college gevraagd en ongevraagd over beleidsinhoudelijke zaken. In eerste instantie zag het college daarom geen rol weg gelegd voor de Wmo-raad over de strategische vraag om de taken zelf uit te voeren of buiten de gemeentelijke organisatie te beleggen. In het bestuurlijk-overleg heeft er een verkenning plaatsgevonden over de rol van de Wmo-raad binnen het huidige besluitvormingsproces. Op basis van dit gesprek heeft de Wmo-raad voorgesteld om in fase twee van het besluitvormingsproces een advies uit te brengen. Het college stelt dit zeer op prijs. In overleg met de Wmo-raad zal het adviesproces binnen het bestuurlijk besluitvormingsproces vormgegeven worden.

Samen met inwoners en partners het sociaal domein inhoudelijk doorontwikkelen (transformatie)

Het college vindt het belangrijk om gezamenlijk te werken aan een toekomstbestendig sociaal domein in Aa en Hunze. Met daarbij het uitgangspunt dat we willen doorontwikkelen met behoud van het goede dat we, gezamenlijk met partners en inwoners, hebben opgebouwd. In de bijlagen informeren wij u over de interviews die zijn afgenomen met samenwerkingspartners (waaronder ook de netwerkpartners en de Wmo-raad), geven wij u inzage in de uitkomsten van het burgerpanel en treft u informatie over de recente bijeenkomst met aanbieders (28 september).

Op 5 oktober heeft er een follow-up plaatsgevonden met de samenwerkingspartners die geïnterviewd zijn.

In het bovenstaande hebben wij u een uiteenzetting gegeven van het proces. Wij vervolgen het voorstel met de inhoudelijke vraagstelling op basis van de voorgelegde besluitpunten.

Ad 1: De toegangstaken op afstand organiseren

Om tot een principiële uitspraak te komen zijn er antwoorden op drie volgende vragen nodig :

1. Waarom nu het gesprek over het al dan niet zelf uitvoeren van deze taken?
2. Welke uitgangspunten hanteren we voor de principiële uitspraak?
3. Gaan we als gemeente zelf de toegangstaken uitvoeren of organiseren we de taken op afstand?

1. Waarom nu het gesprek over het al dan niet zelf uitvoeren van deze taken?

In november 2013 heeft u de beleidsuitgangspunten voor de toegang voor het sociaal domein vastgesteld op basis van het concept sociaal team. In november 2014 heeft u het startdocument van het sociaal team vastgesteld. Dat was het startpunt waarop we in Aa en Hunze het sociaal domein organisatorisch zijn gaan inrichten en vormgeven. Hierbij zijn wij uitgegaan van een groeimodel om stapsgewijs te ontwikkelen naar een vorm (waarover vooraf geen duidelijkheid is gegeven) die past bij de gemeente Aa en Hunze en recht doet aan de kennis en ervaring.

De toegangstaken voeren we nu sinds 1 januari 2015 in een tijdelijke constructie uit. We hebben ervaring met de taken en weten wat precies de structurele werkzaamheden zijn . Na ruim tweeënhalfjaar willen wij graag komen tot het definitief beleggen van de toegangstaken.

Toegangstaken

Op dit moment hebben we de toegangstaken ondergebracht in een tijdelijke netwerkconstructie gevormd door MEE Drenthe, Impuls, en de gemeente.

We vormen de toegangspoort voor alle vragen (van 0 tot 100) op het gebied van Wmo en Jeugd. Het sociaal team voert o.a. de volgende taken uit:

- keukentafelgesprek (vraagverheldering);
- signalering
- preventie
- opstellen ondersteuningsplan
- Resultatenplan (indiceren)*
- beoordelen maatwerkvoorziening
- verlenen van lichte ondersteuning
- zorgdragen voor een stevige verbinding en samenwerking met inwoners, netwerken en aanbieders (formeel/informeel)
- uitvoeren van casusregie

**Resultatenplan*

In de commissie van 14 september is veelvuldig gesproken over het indiceren.

In het kader van de nieuwe manier van inkopen (sinds 2017) van specialistische zorg spreken we niet meer van indiceren maar van het formuleren van de te bereiken resultaten. Tijdens het keukentafelgesprek formuleert de medewerker van het sociaal team samen met de inwoner een resultatenplan (voorheen indicatie). Op basis van het resultatenplan wordt er een beschikking afgegeven.

Niet voor alle hulp en ondersteuning is een resultatenplan (indicatie) nodig. Denk hierbij aan de algemene voorzieningen (ondersteuning van de mantelzorgconsulent of lichte ondersteuning vanuit het sociaal team). Deze voorzieningen kunnen zonder resultatenplan (indicatie) door het sociaal team of Impuls ingezet worden.

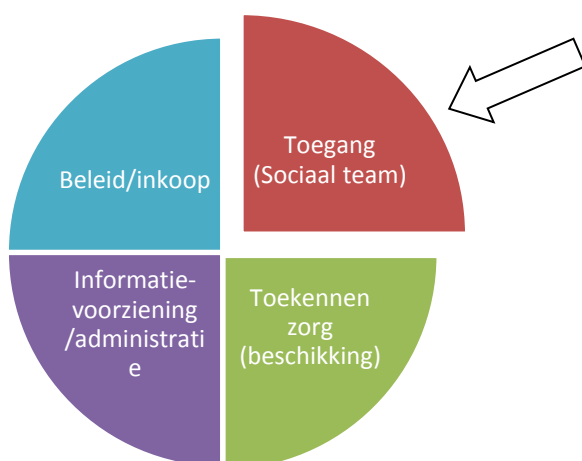
Het resultatenplan (indicatie) wordt opgesteld indien er een maatwerkvoorziening (bijv. woningaanpassing) of specialistische hulp (bijv. pleegzorg) nodig is. Afhankelijk van de situatie kan er op- en afgeschaald worden (van lichte zorg naar zwaardere zorg of van zwaardere zorg naar lichte zorg).

Omdat we de toegang breed en integraal hebben georganiseerd (van 0 tot 100), uitgangspunt visie sociaal domein, vallen deze taken binnen het sociaal team. Als er een knip wordt gemaakt in het proces en het resultatenplan (indicatie) onderdeel blijft van de gemeente zal dit invloed hebben op het aantal gesprekken. Inwoners zullen na een eerste gesprek een doorverwijzing ontvangen naar de gemeente voor een tweede gesprek ten behoeve van de indicatie (inwoners zullen daardoor vaker het verhaal moeten vertellen).

De gemeente heeft echter nog voldoende instrumenten in handen om sturing te geven aan de uitvoering van het sociaal team. Het resultatenplan (indicatie) zal uitgevoerd moeten worden binnen de gestelde kaders van de raad. De af te geven beschikking voor zwaardere zorg blijft in handen van de gemeente. Deze stap zorgt ervoor dat de gemeente inzage krijgt in de uitvoering van het sociaal team en hierdoor kan toetsen, monitoren en sturen op de, door de raad vastgestelde, kaders.

Afbakening

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein voert de gemeente tal van extra taken uit. Naast het beleid, de inkoop, de administratie, geven we ook uitvoering aan het toezicht en de handhaving. Dit zijn taken die op zich niet nieuw waren voor de gemeente. Immers op het gebied van ruimte en de Wmo2007 hebben we ruime ervaring met deze taken. Op deze vakgebieden hebben we veel kennis in huis. De toegangstaken zijn wezenlijk andere en nieuwe taken voor ons geweest. Vandaar dat deze taken vanaf 1 januari 2015 tijdelijk in een netwerkconstructie zijn belegd. De taken vragen om specialistische deskundigheid die de gemeente niet kent. Daarom zijn Mee Drenthe, Impuls en externen (via de gemeente in dienst) tijdelijk aangetrokken. De vraag is hoe we deze toegangstaak structureel vorm willen geven.



2. Welke uitgangspunten hanteren we voor de principiële uitspraak?

Voor het welslagen van het structureel borgen van de toegangstaken is het van belang om aandacht te hebben voor de vraag: welke positionering (zelf doen of op afstand) past bij de eigen ambities en bij de lokale context? De uitvoering van de taken en de positionering zijn immers een resultante van de keuze voor wat voor gemeente wij willen zijn.

Meer gemeenten in Nederland zijn zich aan het beraden over de structurele inbedding van de taken van het sociaal team. Er is geen uniforme wijze waarop de toegangstaken in Nederland zijn georganiseerd. In de praktijk kiezen gemeenten ervoor om de toegangstaken op verschillende manieren te positioneren.

Het antwoord begint dus bij onze visie. In de Herijking Strategische Toekomstvisie 2015-2025 staat:

“Verschillende rollen”

“De gemeente Aa en Hunze heeft verschillende rollen te vervullen. Waar mogelijk is de samenleving meer en meer zelf aan zet. Als gemeente creëren we voorwaarden waarbinnen partners optimaal kunnen opereren. Als gemeente betekent deze nieuwe rolopvatting ook loslaten. De gemeente kan en wil niet alles zelf doen”.

“Nieuwe kijk op zorg”

“Om onze ambitie te realiseren werken we aan de hervorming van het sociale domein met het oog op een integrale, kostenefficiënte en effectieve uitvoering, met blijvende aandacht voor kwetsbare groepen in de gemeente. In het samenspel met inwoners en partners bewaken wij, als regisseur, de kosten en kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning. Dit resulteert in een doorgaande zorglijn in het lokale sociale domein, waarbij preventie natuurlijk de voorkeur geniet.”

De gemeente als regisseur

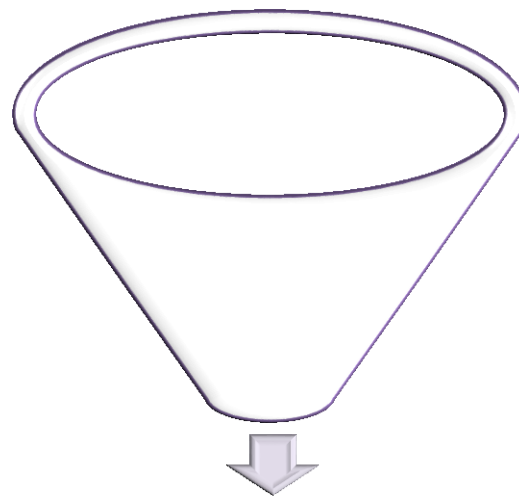
Vanuit onze visie willen we regiegemeente zijn. Een gemeente die goed is in de opdrachtgeversrol en de uitvoeringsrol eerder bij specialisten belegt. Wij kiezen daarbij voor generalisten in plaats van specialisten. In het huidige takenpakket, bijvoorbeeld bij de buitendienst, zien we dat ook terugkomen.

De taken op het sociaal domein zetten ons als regisseur in verschillende posities. Dat inhoudt in:

- We zijn opdrachtgever van het sociaal team én mede uitvoerder.
- We zijn inkoper van alle zorg, inclusief het voorliggende veld én mede afnemer.
- We toetsen de kwaliteit van de zorgverlening.
- We zijn bewaker van de financiën (doelmatige en doeltreffende besteding).
- We hebben de wettelijke taak als toezichthouder Wmo.

3. Gaan we als gemeente zelf de toegangstaken uitvoeren of organiseren we de taken op afstand?

De afwegingen laten wij samenvattend terugkomen in de volgende punten:



Afweging

Taak (Waar hebben we over?)

We hebben het over de toegangstaken van het sociaal domein die per 1 januari 2015 in een tijdelijke netwerkconstructie zijn georganiseerd. Dit betreft uitvoeringstaken (zie paragraaf 1 voor een nadere specificatie). De taken die zijn overgeheveld betreffen wettelijke taken, derhalve is er sprake van een maatschappelijk belang voor de gemeente. Om dit maatschappelijk belang te dienen is betrokkenheid van de gemeente een voorwaarde. De wet schrijft echter niet voor dat de gemeente zelf de taken moet uitvoeren. Ook op afstand kan de gemeente namelijk sturing en invloed uitoefenen.

Motief (Waarom willen we dit?)

De toegangstaken voeren we nu sinds 1 januari 2015 uit. We kunnen nu vaststellen dat de toegangstaken structurele werkzaamheden betreffen. De toegangstaken hebben een essentiële rol in het al dan niet laten slagen van de transformatie binnen het sociaal domein.

De toegangstaken zijn echter nieuwe taken voor de gemeente. De deskundigheid en de kwaliteit om deze taken optimaal uit te voeren voor onze inwoners hebben wij zelf niet in 'huis' en daarom hebben wij netwerkpartners ingeschakeld.

Visie (Wat voor gemeente willen we zijn?)

Vanuit de Herijking Strategische Toekomstvisie 2015-2025 geredeneerd kan en wil de gemeente niet alles zelf meer doen. De gemeente Aa en Hunze wil een regiegemeente zijn. In het huidige

takenpakket van onze gemeente zien we dat ook terugkomen; geen specialisten maar generalisten én daarbij goed in de opdrachtgeversrol.

Ad 2: Uitwerking scenario's

In lijn met handreiking van de VNG zullen wij voor u scenario's in beeld brengen van de meest passende organisatievormen waarin de toegangstaken van het sociaal domein belegd kunnen worden. Aan de hand van de scenario's schetsen wij de mogelijke consequenties van de verschillende opties en benoemen we de voor- en nadelen op hoofdlijnen. Wij zullen hierbij de onderscheidende verschillen benoemen. Dit alles zullen wij vatten in een commissievoorstel en zal conform het voorgestelde besluitvormingsproces 16 november aanstaande in uw raad opiniërend behandeld worden. Voorafgaand aan de behandeling zal er een technisch vragenuur worden georganiseerd.

In samenspraak met de Wmo-raad willen wij ervoor zorgdragen dat tijdens de behandeling van het raadsvoorstel het advies van de Wmo-raad ook in uw bezit is.

Beoogd effect

Om de doorontwikkeling goed te kunnen borgen en in te kunnen spelen op toekomstige ontwikkelingen is het van belang dat het sociaal team optimaal kan functioneren. Daarom is het van belang dat de taken structureel geborgd gaan worden.

Argumenten

1.1 Met het op afstand organiseren van de taken van het sociaal domein positioneert de gemeente zich, in lijn met de toekomstvisie, in de regierol;

De gemeente kan in de regierol meer het samenspel tussen inwoners en partners regisseren, faciliteren en bewaken (opdrachtgever/opdrachtnemer).

1.2 De toegangstaken zijn nieuwe taken en deze disciplines en deskundigheid heeft de gemeente niet zelf in 'huis';

De specialistische taken worden momenteel uitgevoerd door externen en de inzet van de netwerkpartners.

1.3 Door het op afstand organiseren van de taken worden de verschillende rollen binnen het sociaal domein beter gepositioneerd'

De verschillende rollen kunnen hierdoor zuiver worden gepositioneerd (belang voor de cliënt vs. toezichthouder)

1.4 Sturing en zeggenschap over de taken sociaal domein zijn op afstand te organiseren.

Het belang van goede zorg en ondersteuning voor onze inwoners zijn op afstand door de gemeente te behartigen (sturing en zeggenschap) en zal in fase twee van het besluitvormingsproces verder aan de orde komen.

2. Door verschillende scenario's heeft de raad de mogelijkheid om zich uit te spreken over de meest passende vorm waarin de taken van het sociaal domein georganiseerd kan worden;

Veel gemeenten zijn zich momenteel aan het beraden over de borging van de taken van het sociaal domein. Er worden verschillende vormen in den lande gebruikt. Met behulp van de handreiking van de VNG kunnen de verschillende vormen neutraal in beeld gebracht worden ten behoeve van de definitieve besluitvorming.

Kanttekeningen

De personele en financiële consequenties zullen op hoofdlijnen in fase twee van het besluitvormingsproces aan de orde komen.

Financiën

De financiële consequenties zullen op hoofdlijnen in fase twee in beeld gebracht worden.

Communicatie

Wij houden continu medewerkers, netwerkpartners en Wmo-raad op de hoogte van de ontwikkelingen rondom het besluitvormingsproces over toegangstaken binnen het sociaal domein.

Burgerparticipatie

Wij zullen de Wmo-raad betrekken in de tweede fase van het besluitvormingsproces.

In de gehele doorontwikkeling van het sociaal domein betrekken wij inwoners, samenwerkingpartners en aanbieders. Zie hiervoor ook al de aangeleverde bijlagen.

Vervolprocedure

Na het raadsbesluit zullen de volgende processtappen worden gezet:

- Advies aanvraag Wmo-raad;
- Ambtelijk technische vragenuur voor raadsleden woensdagavond 1 november 2017;
- Behandeling commissievoorstel over de scenario's inclusief advies Wmo-raad (16 november 2017);
- Om een zorgvuldig besluitvormingsproces te doorlopen en de Wmo-raad de gelegenheid te geven om een adequaat adviestraject te volgen stellen wij voor om de besluitvormende raadsvergadering te laten plaatsvinden op 25 januari 2018;
- Implementatie organisatievorm;
- Start nieuwe organisatievorm per 1 juli 2018.

Samenvatting voor publicatie Schakel (max. 5 regels)

Het college vraagt aan de raad om de structurele toegangstaken binnen het sociaal domein buiten de gemeentelijke organisatie te beleggen en instemming om een voorstel uit te werken met scenario's voor de meest passende organisatievorm.

Bijlagen

1. Proces
2. Gespreksverslag Impuls
3. Gespreksverslag MEE
4. Gespreksverslag Wmo-raad
5. Uitkomsten interviews
6. Uitkomsten burgerpanel
7. Uitkomsten bijeenkomst aanbieders

Het college van de gemeente Aa en Hunze,

mevrouw mr. M. Tent
secretaris

de heer P. van Dijk
burgemeester