

Bundel van de Commissie Bestuur en Sociaal van 3 december 2019

- 8.b Heropening
Schriftelijke informatievoorziening commissie Bestuur en Sociaal
- 9 Voorstel besprekstuk / Plan toekomstbestendige verenigingen Berkelland
Dossier 2061 voorblad
Voorstel en besluit
Bijlage 1 - Plan toekomstbestendige verenigingen in Berkelland
- 10 Voorstel besprekstuk / Rekenkameronderzoek 'Zicht op de jeugdhulp in Berkelland'
Spreektijd 5 minuten
Dossier 1987 voorblad
Voorstel en besluit
Bijlage 1 - Rekenkameronderzoek Zicht op de Jeugdhulp Berkelland
Bijlage 2 - Klantreis Zicht op de Jeugdhulp Berkelland
Bijlage 3 - Infographic rekenkamer Berkelland - jeugdhulp
Bijlage 4 - Brief van college van BenW over reactie college bij Nawoord van Rekenkamercommissie bij rapport Zicht op jeugdhulp in Berkelland
- 11 Voorstel besprekstuk / Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein
Dossier 2071 voorblad
Voorstel en besluit
Bijlage 1 - Adviesrapport Radar
Bijlage 2 - Implementatieopdracht
Bijlage 3 - Raadsbrief
Bijlage 4 - Save the Date informatiebijeenkomst raadsleden Samen aan het stuur
Bijlage 5 - Persbericht Berkelland Oost Gelre en Winterswijk gaan inwoners nóg beter begeleiden bij werk- en inkomensvragen
- 12 Voorstel besprekstuk / Eerste bestuursrapportage SDOA 2019
Dossier 2069 voorblad
Voorstel en besluit
Bijlage 1 - Eerste bestuursrapportage 2019 College Berkelland
Bijlage 2 - Eerste Bestuursrapportage SDOA 2019
Bijlage 3 - Brief college Berkelland - fout eerste bestuursrapportage SDOA 2019
- 13 Rondvraag
- 14 Sluiting

ACTIEVE SCHRIFTELIJKE INFORMATIEVOORZIENING

Bestemd voor: Commissie Bestuur en Sociaal 3 december 2019

Steller: wethouder M.H.H. van Haaren

Datum verzending: 3 december 2019

Ontwikkelingen Streekziekenhuis Koningin Beatrix (SKB)

Gisteren hebben de burgemeester en ik samen een afvaardiging van de colleges van Oost Gelre, Winterswijk en Aalten gesproken met de raad van bestuur van Santiz over de ontwikkelingen rond het SKB in Winterswijk. Het was een stevig, constructief gesprek. Volgens het ziekenhuisbestuur wordt voor het verzorgingsgebied in de Achterhoek ziekenhuiszorg gegarandeerd. Verder kwam uit het gesprek met de raad van bestuur naar voren dat zowel Doetinchem als Winterswijk een eigen Intensive Care behouden. We hebben het ziekenhuisbestuur gevraagd om de verplaatsing van de kindergeneeskunde en de verloskunde opnieuw te overwegen, omdat we willen dat er twee volwaardige ziekenhuizen in het gebied blijven bestaan. Er volgt een nieuw gesprek. Ook is er in januari een bijeenkomst voor de gemeenteraadsleden van de vier gemeenten.

Start Scheidingsloket in januari

Een scheiding kan enorm ingrijpend zijn voor kinderen en ouders. Om inwoners te ondersteunen met informatie en advies over uit elkaar gaan, start het Preventie Platform Jeugd in Berkelland in januari 2020 met het Scheidingsloket.

Inwoners met vragen over uit elkaar gaan kunnen hier elke woensdagavond in het gemeentehuis terecht. In wisselende samenstelling schuift naast Voormekaar een andere discipline aan, denk aan een financieel expert, een kindbehartiger, mediator, notaris en begeleider rouw- en verliesverwerking. Ook professionals kunnen met vragen bij het Scheidingsloket aankloppen.

Het Scheidingsloket is een preventief middel; we willen gezinnen op weg helpen bij de vragen die ze hebben (groot of klein) om op die manier ergere problematiek en/ of zorg te voorkomen.

Ontwikkelingen werkwijze Knooppunt Mantelzorg

Vanuit Voormekaar willen we mantelzorgers helpen op de plekken waar ze al zijn. Om dit te bereiken, hebben medewerkers van Voormekaar afgelopen weken een speciale training mantelzorg gevolgd. Tijdens deze training leerden zij hoe zij er ook voor de mantelzorger kunnen zijn. En hoe ze verbindingen kunnen leggen met de omgeving (werk, school, buurt, verenigingsleven, etc.) waarin de mantelzorger zich begeeft. Binnen Voormekaar werken de aandachtsfunctionarissen mantelzorg aan een praktisch handboek Mantelzorg. Hierin staan regelingen en aandachtspunten gericht op de mantelzorger. Daarnaast staan in dit handboek allerlei concrete methodieken die de Voormekaar medewerkers kunnen gebruiken bij de ondersteuning van mantelzorgers. Deze week is bij Voormekaar ook de kwartiermaker welzijn begonnen. Deze nieuwe medewerker heeft de taak om meer bewustwording te creëren onder bijvoorbeeld werkgevers, zorgverleners en verenigingen voor zowel mantelzorg als voor het Platform Vrijwilligers. Samen met de lokale aandachtsfunctionarissen mantelzorg gaan zij allerlei partijen actief stimuleren om ondersteuningsaanbod voor mantelzorgers op te zetten, zowel collectief als individueel.

Commissie Bestuur en Sociaal

Dossiernummer	2061
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	3 december 2019
Agendapunt	9
Omschrijving	Voorstel bespreekstuk / Plan toekomstbestendige verenigingen Berkelland

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Bestuur en Sociaal	3 december 2019

Zaaknummer : 256931

Raadsvergadering : 10 december 2019

Onderwerp : Plan toekomstbestendige verenigingen Berkelland

Collegevergadering : 28 oktober 2019

Portefeuillehouder : H.J. Bosman

Steller : G. Protzman

tel: : 214

Te nemen besluit:

1. Kennisnemen van het plan om € 500.000 in te zetten voor lastenverlichting van verenigingen in het collegeprogramma 2018-2022;
2. Instemmen met het beschikbaar stellen van € 400.000 voor de sportverenigingen in Berkelland;
3. Instemmen met het beschikbaar stellen van € 100.000 voor de culturele verenigingen;
4. Hiervoor € 500.000 verschuiven van het programma 'Financiën' naar het programma 'Sport is meer!' voor een bedrag van € 400.000 en 'Cultuur is van iedereen!' voor een bedrag van € 100.000,-.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

In het collegeprogramma 2018-2022 is € 500.000 uitgetrokken voor lastenverlichting voor verenigingen. Wij hebben u toegezegd hiervoor een plan te maken.

Er loopt een participatieproces met verenigingen. Om dit proces richting een definitieve regeling te brengen en om de middelen daarvoor beschikbaar te krijgen, is instemming van uw raad noodzakelijk.

Argumentatie:

1.1 Er ligt een plan voor de ontwikkeling naar toekomstbestendigheid van verenigingen

De afgelopen maanden heeft er een participatieproces gelopen met de Sportfederatie Berkelland en een brede vertegenwoordiging uit het verenigingsleven. Hieruit is een plan ontstaan voor de inzet van de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor lastenverlichting van verenigingen in dit collegeprogramma.

De € 500.000 die beschikbaar is gesteld voor lastenverlichting is incidenteel beschikbaar en kan daarom niet voor structurele lastenverlichting van verenigingen worden ingezet.

2.1 De vitaliteit en toekomstbestendigheid van sportverenigingen staat onder druk

Eind 2018 heeft de Sport Federatie Berkelland een onderzoek afgerond naar de vitaliteit van Berkellandse sportverenigingen. De respons laat zien dat organisatie- en financiële kracht van verenigingen behoorlijk afneemt. We zien dat de omgeving van verenigingen aan het veranderen is en men maakt zich zorgen over de toekomst. Zowel demografische ontwikkelingen als de aanhoudende verschuiving naar meer consumentengedrag van (potentiële) leden maakt dat verenigingen problemen krijgen met teruglopende leden- en vrijwilligers aantallen en de betaalbaarheid van de sport. Verenigingen zullen zich moeten aanpassen en door ontwikkelen. Als gemeente willen we de ontwikkeling naar een toekomstbestendige verenigingsstructuur stimuleren, ondersteunen en faciliteren.

2.2 Het plan realiseert directe en indirecte lastenverlichting voor verenigingen

Onze verenigingen zijn belangrijk binnen de Berkellandse samenleving als het gaat om

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

0 hamerstuk

0 besprekstuk

0 anders, nl

Raadsvergadering

0 zonder hoofdelijke stemming

0 met algemene stemmen

0 stemmen voor, stemmen tegen

0 aangenomen

0 verworpen

0

vergroten van de sociale cohesie, de leefbaarheid van ons kernen en het toegankelijk maken van een gezonde leefstijl voor inwoners. Het vitaliteitsonderzoek laat zien dat verenigingen behoefte hebben aan een steuntje in de rug.

In overleg met de verenigingen kiezen we er voor om € 200.000 in te zetten voor een directe (eenmalige) basissubsidie voor verenigingen en koppelen dit aan de volgende onderdelen c.q. doelstellingen:

- Het ondersteunen van de inzet van vrijwilligers.
- De ontwikkeling van sportaanbod voor kwetsbare inwoners zoals jongeren met gezondheidsachterstanden, ouderen, mensen met een lichamelijke of fysieke beperking, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en statushouders.
- Een bonus voor het stimuleren van beweegdeelname onder jeugd.
- Een ondersteuning in de reservering voor toekomstige investeringen in de accommodaties.

Daarnaast kiezen we er voor om € 200.000 in te zetten voor een 'transformatiefonds sport' en richten hiervoor een subsidieregeling in. Met deze subsidieregeling willen we de ontwikkeling van verenigingen naar toekomstbestendige (vrijwilligers)organisaties faciliteren. Deze middelen zijn weliswaar eenmalig beschikbaar maar worden wel op een duurzame manier ingezet. Verenigingen worden namelijk gestimuleerd na te denken over het eigen toekomstperspectief, (bredere) samenwerkingsmogelijkheden en het ontwikkelen van een concreet plan/visie.

We stimuleren dat verenigingen een (nog) grotere maatschappelijke rol gaan vervullen als voorliggende voorziening en ook een plek kunnen bieden aan kwetsbare inwoners als bijvoorbeeld mensen met een beperking, ouderen, mensen met klein budget en/of afstand tot de arbeidsmarkt, statushouders, etc. De zogeheten 'Open Club gedachte', waarbij verenigingen zich openstellen en proberen verbindingen te leggen met andere domeinen als zorg, welzijn en onderwijs, is hierin leidend. Daarbij stimuleren we samenwerking en het multifunctioneel inzetten en beter benutten van accommodaties. We zijn ons er van bewust dat het niet voor elke vereniging een haalbare ambitie is een open club te worden. Binnen een subsidieregeling moet er dan ook ruimte zijn voor maatwerk, passend bij de verschillende ambitieniveaus van verenigingen.

3.1 Binnen het proces om te komen tot een nieuwe cultuur- en erfgoedvisie stimuleren we culturele verenigingen na te denken over toekomstbestendigheid

Dit najaar is het proces gestart om te komen tot een nieuwe visie op cultuur en erfgoed. In dit proces wordt ingezet op de participatie van verenigingen die zich bezig houden met cultuur, kunst, muziek, erfgoed, et cetera. Het proces moet stimuleren om na te denken over toekomstperspectieven en te zoeken naar wegen om meer samenhang en samenwerking tussen de partijen uit het culturele veld te creëren. Dit moet leiden tot een maatwerk plan voor culturele verenigingen. Het doel is een toekomstbestendig geheel te realiseren met vitale vrijwilligersorganisaties die bijdragen aan de leefbaarheid van onze kernen. We kunnen de € 100.000 als extra geld hierbij goed gebruiken.

4.1 We hevelen budget over naar de programma's 'Sport is meer' en 'Cultuur is van iedereen'

De € 500.000 voor lastenverlichting van verenigingsleven is nu in de begroting opgenomen onder het programma Financiën. Om deze middelen daadwerkelijk te kunnen inzetten voor het plan 'toekomstbestendige verenigingen Berkelland' moet dit budget worden overgeheveld naar de programma's 'Sport is meer!' en 'Cultuur is van iedereen'.

We verdelen het budget in € 400.000 voor sport en € 100.000 voor cultuur. Deze verdeling is indicatief bepaald op basis van ledenaantallen bij de verschillende soorten verenigingen, de aard van de activiteiten die worden uitgeoefend en het gegeven dat voor sportverenigingen accommodatievraagstukken een grotere rol spelen.

Kanttekeningen en risico's

1. Lastenverlichting via OZB is van de baan

De oorspronkelijke inzet van lastenverlichting was gekoppeld aan de 'onroerende zaak belasting (OZB). Een OZB-maatregel voor verenigingen met een eigen accommodatie is op dit moment (juridisch) niet haalbaar. Met het voorgestelde plan is een alternatief voor lastenverlichting gevonden.

2. Er is behoefte aan structurele ondersteuning

In het vitaliteitsonderzoek dat is uitgevoerd onder sportverenigingen wordt ook aangegeven dat men behoefte heeft aan structurele ondersteuning. De reguliere subsidie die verenigingen ontvangen, wordt nu hoofdzakelijk bepaald aan de hand van het aantal jeugdleden. Deze aantallen lopen terug en daarmee neemt ook de hoogte van de subsidie die wordt ontvangen af. Tegelijkertijd gaan zij zich, mede gestuurd vanuit gemeentelijk beleid, richten op andere doelgroepen. Het is daarom wenselijk te onderzoeken of de huidige (structurele) subsidieregeling nog aansluit op de feitelijke situatie. Het kiezen voor subsidies ten aanzien van speciale doelgroepen, vrijwilligers en accommodatielasten zijn hierbij opties. Dit thema wordt concreet opgepakt binnen de uitwerking van zowel het 'lokale sportakkoord', dat begin 2020 moet worden vastgesteld, als de cultuur- en erfgoedvisie die naar verwachting in mei 2020 wordt vastgesteld.

3. De ledenaantallen in de categorie 'kwetsbare inwoners' hebben we niet exact in beeld

We weten op dit moment niet het exacte aantal leden in de categorie van 'kwetsbare inwoners'. In het plan dat voorligt bepalen we dit aantal op 1.000. Dit is een aanname op basis van informatie van de Sportfederatie Berkelland en de klankbordgroep. Het risico bestaat dat het feitelijke aantal iets hoger ligt.

Financiën

De lastenverlichting van € 500.000 uit het collegeprogramma is nu in de begroting opgenomen onder het programma financiën. De lastenverlichting wordt daarbij gedekt door een beroep te doen op de algemene reserve.

Het voorstel is om € 500.000 van het programma Financiën over te hevelen naar en specifiek op te nemen in het programma 'Sport is meer!' voor een bedrag van € 400.000 en 'Cultuur is van iedereen!' voor een bedrag van € 100.000. De dekking van de lasten uit het plan toekomstbestendigheid verenigingen' blijft daarbij onverminderd een beroep op de algemene reserve.

De middelen zijn incidenteel beschikbaar en zijn geen structurele ophoging van de begroting van de programma's 'Sport is meer!' en 'Cultuur is van iedereen'.

Communicatie

N.v.t.

Initiatief, participatie en rol gemeente

De Sportfederatie Berkelland heeft met het uitvoeren van het vitaliteitsonderzoek onder sportverenigingen, waaraan 20 verenigingen hebben deelgenomen, de basis gelegd voor de probleemverkenning. Uit de 20 deelnemende verenigingen is een klankbordgroep ontstaan waarmee de afgelopen maanden diverse gesprekken gevoerd over vitaliteit, de problematiek bij verenigingen en de oplossingsrichting(en). Op 18 juni 2019 is er vanuit de gemeenteraad een thema-avond sport georganiseerd met verenigingen en maatschappelijke organisaties waar de start werd gemaakt voor het opstellen van een lokaal sportakkoord. Hier stond het thema vitaliteit en toekomstbestendigheid van het verenigingsleven centraal. De uitkomsten van deze avonden zijn meegenomen in het voorstel.

Planning en evaluatie

Na instemming van uw raad wordt zowel de regeling van eenmalige basissubsidie als de subsidieregeling Transformatiefonds Sport zo snel mogelijk vastgesteld door het college.

- De uitvoering van de eenmalige basissubsidie moet plaats vinden in de periode januari t/m maart 2020 analoog aan de reguliere verenigingssubsidies.
- Voor de subsidieregeling voor transformatiefonds sport krijgen de verenigingen een voorbereidingstermijn van 9 maanden. Dat betekent dat in de periode 1 oktober tot en met 31 december 2020 verenigingen een subsidieaanvraag kunnen indienen. Verenigingen die nu nog niet zo ver zijn krijgen daarmee de tijd om de ideeën/behoefte inzichtelijk te maken. We voorkomen hiermee dat bepaalde verenigingen achterblijven en daarmee achter het net vissen. Als niet het volledige subsidiebedrag wordt aangevraagd wordt in 2021 gekeken of en hoe er een nieuwe rond plaats kan vinden.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Raadsvergadering: 10 december 2019

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 28 oktober 2019;

b e s l u i t :

1. kennis te nemen van het plan om € 500.000 in te zetten voor lastenverlichting van verenigingen in het collegeprogramma 2018-2022;
2. in te stemmen met het beschikbaar stellen van € 400.000 voor de sportverenigingen in Berkelland;
3. in te stemmen met het beschikbaar stellen van € 100.000 voor de culturele verenigingen;
4. hiervoor € 500.000,- te verschuiven van het programma Financiën naar het programma 'Sport is meer!' voor een bedrag van € 400.000 en 'Cultuur is van iedereen!' voor een bedrag van € 100.000.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
10 december 2019

de griffier,

de voorzitter,

Plan 'toekomstbestendige sportverenigingen in Berkelland'

In het collegeprogramma 2018-2022 is € 500.000 euro uitgetrokken voor lagere lasten voor verenigingen. Aan de gemeenteraad is toegezegd hiervoor een plan te maken. Dit plan richt zich op sport¹.

Het verenigingsleven levert een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid en sociale cohesie binnen de Berkellandse samenleving en de gezondheid van inwoners.

Het doel van dit plan is de ontwikkeling van sportverenigingen richting toekomstbestendige (vrijwilligers)organisaties te ondersteunen en te faciliteren. Dit doen we op de volgende manier:

1. Een eenmalige (extra) basissubsidie voor sportverenigingen in 2020	€ 200.000
2. Het inrichten van een transformatiefonds sport	€ 200.000
Totaal	€ 400.000

1. Eenmalige basissubsidie aan verenigingen

We geven in 2020 eenmalig een extra basissubsidie aan verenigingen. Dit bedrag wordt opgebouwd aan de hand van een verdeelsleutel voor verschillende onderdelen. In onderstaande schema is dit in overleg met de sportverenigingen nader uitgewerkt:

<i>Sportverenigingen</i>	Hoogte	Toelichting
A. Vergoeding/ondersteuning vrijwilligers	We keren een bedrag uit van € 5 per lid. Uitgaande van ongeveer 13.000 leden bij sportverenigingen in Berkelland komt dit neer op € 65.000,- .	Verenigingen zijn afhankelijk van de vele vrijwilligers die de organisatiekracht bepalen. Vrijwilliger zijn steeds moeilijker te vinden, zeker als het gaat om uitvoeren van structurele taken. We baseren de subsidie op een bedrag per lid zodat dit voor alle verenigingen gelijk is. Met deze subsidie geven we de verenigingen en haar vrijwilligers een steuntje in de rug. Dit alles om meer bewegen te bevorderen en waarderen.
B. Subsidie voor leden boven de 60 jaar en andere 'kwetsbare' doelgroepen.	We keren een bedrag uit van € 12,50 per lid. Uitgaande van 1.000 leden in deze categorie bij sportverenigingen komt dit neer op € 12.500,- .	Demografische ontwikkelingen laten zien dat het aantal ouderen in Berkelland toeneemt. We vinden het belangrijk dat zij en andere groepen kwetsbare inwoners een plek kunnen vinden binnen het verenigingsleven. Tot deze categorie rekenen we de volgende doelgroepen: - Ouderen (60+)

¹ Voor de culturele verenigingen wordt € 100.000 gereserveerd; de verdeling hiervan wordt bepaald in het lopende proces om te komen tot een cultuur- en erfgoedvisie.

		- Mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking; - Statushouders; Enkele verenigingen proberen hier al op in te spelen door meer aanbod voor deze doelgroepen te ontwikkelen, met deze subsidie willen we dit stimuleren. We subsidiëren voor deze doelgroep enkel de leden die in Berkelland woonachtig zijn.
C. Bonus subsidie voor jeugdleden	We keren een bedrag uit van € 5,00 per lid. Uitgaande van ongeveer 5.000 leden in deze leeftijdscategorie in Berkelland komt dit neer op € 25.000,00 .	Demografische ontwikkelingen laten zien dat er sprake is van ontgroening in Berkelland. Verenigingen worden nu gesubsidieerd op basis van jeugdleden. Deze aantallen nemen af en daarmee ook de subsidie die zij ontvangen. We keren daarom eenmalig een extra subsidie uit voor jeugdleden tot en met 18 jaar.
D. Bijdrage voor toekomstige investeringen sportaccommodaties	We keren een bedrag uit van € 7,5 per lid. Uitgaande van ongeveer 13.000 leden bij sportverenigingen komt dit maximaal neer op een bedrag van € 97.500,- .	Uit het vitaliteitsonderzoek komt als belangrijk knelpunt naar voren dat verenigingen moeite hebben met reserveren voor toekomstige investeringen in de <u>eigen</u> accommodaties. Met deze subsidie willen we dit ondersteunen.
	Totaal: € 200.000	

Als peildatum voor ledenaantallen geldt 1 januari 2020.

Om de verenigingen zo min mogelijk te belasten, combineren we de uitvraag voor deze extra subsidie met de reguliere subsidieaanvragen en toekenningen (periode januari tot en met maart 2020). De bovenstaande verdeling is vooral bedoeld als rekensleutel. De verenigingen zijn vrij in de besteding van het bedrag.

2. Transformatiefonds sport

Met het andere deel van het beschikbare bedrag (€ 200.000) richten we per 1 oktober 2020 een transformatiefonds sport in. Verenigingen kunnen een beroep doen op dat fonds via een nog uit te werken subsidieregeling.

Doel van deze subsidieregeling is om de verenigingen te stimuleren om na te denken over het eigen toekomstperspectief, (bredere) samenwerkingsmogelijkheden en het ontwikkelen van een concreet plan/visie.

Alle verenigingen kunnen daarvan profiteren, niet alleen de verenigingen met een accommodatie in eigendom. Op deze manier zetten we tijdelijke middelen in voor een structureel effect.

Wij verwachten van verenigingen dat zij een (nog) grotere maatschappelijke rol gaan vervullen. Bijvoorbeeld doordat zij (nog meer) een plek kunnen bieden aan kwetsbare inwoners, zoals mensen met een beperking, ouderen, mensen met klein budget en/of afstand tot de arbeidsmarkt, statushouders.

De zogeheten 'Open Club gedachte', waarbij verenigingen zich openstellen en proberen verbindingen te leggen met andere domeinen als zorg, welzijn en onderwijs, is hierin leidend. Daarbij stimuleren we samenwerking en het multifunctioneel inzetten en beter benutten van accommodaties.

We zijn ons er echter van bewust dat het niet voor elke vereniging een haalbare ambitie is een 'open club' te worden. De subsidieregeling moet dan ook ruimte bieden voor maatwerk, passend bij de verschillende ambitieniveaus van verenigingen.

Om een concreter beeld te kunnen geven is de conceptregeling voor het transformatiefonds sport in de bijlage toegevoegd. De definitieve uitwerking van de regeling vindt in de komende weken plaats. De regeling zal na het raadsbesluit door het college worden vastgesteld.

Bijlage 1: Subsidieregeling 'Transformatiefonds sport'

Burgemeester en wethouders van Berkelland:

Overwegende dat: het gewenst is om activiteiten te stimuleren die bijdragen aan een toekomstbestendige verenigingsstructuur:

- ondersteunen wij de ontwikkeling van sportverenigingen richting toekomstbestendige (vrijwilligers)organisaties die een nadrukkelijke bijdrage leveren aan de leefbaarheid en sociale cohesie binnen de Berkellandse samenleving en een positieve gezondheid van inwoners;
- hiervoor geven we de Berkellandse verenigingen de gelegenheid om met ontwikkelplannen/-initiatieven te komen;
- we faciliteren deze plannen onder voorwaarden en op een slagvaardige manier.

Gelet op artikel op artikel 3 van de Algemene subsidieverordening 2018;

Besluit

Vast te stellen de:

Subsidieregeling 'Transformatiefonds Sport'

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

Verenigingen:	een vereniging in de <u>gemeente Berkelland</u> gevestigd met leden die één of meerdere takken van sport beoefenen.
Toekomstbestendige verenigingen:	verenigingen die nu en in de toekomst in staat zijn op ontwikkelingen in de omgeving in te spelen en organisatorisch en financieel gezond zijn en blijven.
Open club	een 'open club' is ondernemend en richt zich op een langetermijnvisie en staat daarom nooit stil. Zij denkt vraag- en buurtgericht en gaat steeds opnieuw na wat de behoeften zijn, speelt daarop in en probeert verbindingen te leggen met andere domeinen (bv zorg, welzijn, onderwijs of cultuur) waarbij de maatschappelijke participatie van kwetsbare inwoners een specifiek aandachtspunt is. Een 'open club' stelt zich letterlijk 'open' en is naar buiten gericht (ook voor niet leden).
Vitaal sportpark	herbergt meerdere (sport)disciplines en wordt multifunctioneel (ook sport overstijgend) en zo optimaal mogelijk benut.
Vitale vereniging:	een vereniging die nu en in de toekomst in staat is om sportactiviteiten aan te bieden aan huidige en potentiële leden. Een vitale vereniging heeft zijn eigen organisatie op orde, zorgt voor regulier aanbod en probeert daar waar mogelijk een bredere maatschappelijke functie te vervullen.
Ontwikkelplan:	een concreet plan waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe de ontwikkeling richting een toekomstbestendige(re) verenigingsorganisatie wordt gerealiseerd en dat dient als onderbouwing voor de subsidieaanvraag.

Artikel 2 Activiteiten die voor subsidie in aanmerking komen

Subsidie op grond van deze regeling kan worden verstrekt voor activiteiten die gericht zijn op de ontwikkeling van sportverenigingen richting vitale en

toekomstbestendige (vrijwilligers)organisaties die een nadrukkelijke bijdrage leveren aan de leefbaarheid en sociale cohesie binnen de Berkellandse samenleving en een positieve gezondheid en ontwikkeling van inwoners.

Artikel 3 Doelgroep

Subsidie wordt uitsluitend verstrekt aan sportverenigingen die:

- a. statutair gevestigd zijn in de gemeente Berkelland.
- b. die daar (grotendeels) hun feitelijke werkzaamheden hebben.
- c. die daadwerkelijk inwoners activiteiten aanbieden op het terrein van sport.

Artikel 4 Verstrekking subsidie

Het college kan subsidie verstrekken indien de aanvraag voldoet aan de volgende eisen:

- a. Het ontwikkelplan moet aantoonbaar een bijdrage leveren aan het vergroten van de vitaliteit en toekomstbestendigheid van de vereniging(en) en/of het verkleinen van gezondheidsachterstanden van inwoners van Berkelland.
- b. In het ontwikkelplan wordt aantoonbaar gemaakt dat de activiteiten in overeenstemming zijn met het type aanvraag (categorie a, b).
- c. Bij type a aanvragen: in overeenstemming met a kan één afzonderlijke vereniging subsidie aanvragen. Er kan sprake zijn van samenwerking met andere verenigingen uit de kern of dezelfde sporttak en/of met één of meerdere organisaties uit een ander domein.
- d. Bij type b aanvragen is er sprake van samenwerking tussen tenminste 3 verenigingen en één of meerdere organisaties uit een ander domein. Er geldt één hoofdaanvrager aan wie het subsidiebedrag wordt uitbetaald.
- e. Het gevraagde bedrag is redelijk in relatie tot de omvang en inhoud van het ontwikkelplan en het bevat één van de volgende subsidiabele activiteiten:
 - Inzet van een (externe) professional voor procesbegeleiding (planontwikkeling) of uitvoerende taken (bv sportparkmanager);
 - (Door)ontwikkeling van (nieuw)aanbod;
 - Aanpassingen aan de accommodatie die de multifunctionaliteit en/of duurzaamheid vergroten;
 - Maatschappelijke evenementen/activiteiten mits er daadwerkelijk sprake is van vernieuwing/innovatie;
 - Inzet vrijwilligersuren a € 25 per uur tot een maximum van 25% van het totaal aangevraagde bedrag.
- f. Het plan sluit aan bij gemeentelijke kaders en wensen.
- g. Het ontwikkelplan dient door de aanvragende vereniging(en), eventueel met behulp van professionele externe inzet, zelf te worden uitgevoerd.
- h. Alleen aantoonbaar gemaakte kosten worden vergoed.
- i. Er is geen sprake van investeringen die tot ongedekte meerjarige onderhoudslasten voor de gemeente leiden.

Artikel 5 Hoogte van de subsidie

We categoriseren twee typen aanvragen:

- a. Open club / vitale vereniging: het maximale bedrag dat aangevraagd kan worden is € 5.000;
- b. Open club / vitaal sportpark (accommodatie): het maximale bedrag dat aangevraagd kan worden is € 25.000:

Artikel 6 Subsidieplafond

1. Voor de subsidieregeling Transformatiefonds Sport is € 200.000 beschikbaar t/m 2022.

Artikel 7 Wijze van verdeling

- a. Verstrekking van de subsidie vindt plaats op volgorde van ontvangst van complete aanvragen totdat het voor de betrokken subsidie vastgestelde subsidieplafond is bereikt.

- b. Als de aanvrager volgens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, geldt als datum van ontvangst van de aanvraag de datum waarop de aangevulde aanvraag is ontvangen. Als het vastgestelde subsidieplafond wordt overschreden als gevolg van het aantal aanvragen dat op dezelfde dag wordt ontvangen, worden de volgorde van de aanvragen van die dag door middel van loting gerangschikt.
- c. Wanneer de vraag om subsidie hoger ligt dan het vastgestelde subsidieplafond kijken we naar alternatieve mogelijkheden voor het kunnen toekennen van de subsidie.

Artikel 8 Aanvraag

1. Verenigingen kunnen een subsidie aanvragen bij het college.
2. De aanvraag wordt schriftelijk of digitaal ingediend en omvat in afwijking van artikel 7 lid 2, 3 en 4 van de Algemene subsidieverordening Berkelland 2018 de volgende gegevens:
 - a. Naam, contactadres, e-mail adres, telefoonnummer en handtekening van de aanvrager(s);
 - b. Een beschrijving van de inhoud, uitvoering en tijdsplanning van het ontwikkelplan, waarbij wordt aangegeven hoe dit de toekomstbestendigheid en vitaliteit van de vereniging(en) verbetert;
 - c. Een kostenraming en een dekkingsplan (eventuele cofinanciering) voor de uitvoering van het ontwikkelplan;
 - d. Een mededeling of tevens elders subsidie is aangevraagd;
 - e. Informatie over het maatschappelijk draagvlak en meerwaarde van het ontwikkelplan;
 - f. Indien de aanvrager een rechtspersoon is: de jaarrekening en balans van het jaar voorafgaand aan het jaar van de aanvraag en/of andere stukken die inzicht geven in de vermogenspositie.
 - g. Een beschrijving van de toekomstbestendigheid van het ontwikkelplan: bv. Informatie over exploitatie, beheer en onderhoud, reservering afschrijving etc. en een taakomschrijving van wie dit op zich neemt;
 - h. De ontwikkelplannen worden gemonitord.
 - i. Het college neemt uiterlijk binnen 6 weken na indiening van de subsidieaanvraag een besluit.

Artikel 9 Weigeringsgronden

De subsidie kan worden geweigerd indien het ontwikkelplan niet voldoet aan artikel 4 lid 1, het initiatief anderszins niet voldoet aan de doelstelling van deze regeling of indien gegronde reden bestaat om aan te nemen dat:

- a. het ontwikkelplan niet haalbaar of uitvoerbaar is binnen de in de aanvraag vermelde planning;
- b. de aanvragende vereniging(en) doelstellingen beoogt of activiteiten zal ontplooiën die in strijd zijn met de wet;
- c. het ontwikkelplan voornamelijk betrekking heeft op privébelangen van personen aangesloten bij de vereniging;
- d. met het ontwikkelplan een commercieel doel wordt nagestreefd;
- e. voor het ontwikkelplan reeds eerder een gemeentelijke subsidie is toegekend;
- f. de aanvrager recentelijk (in de afgelopen 3 jaar) voor vergelijkbare activiteiten al subsidie heeft ontvangen;
- g. de rechtspersoon voldoende eigen middelen heeft om het initiatief te bekostigen. We vragen subsidieaanvrager(s) naar hun vermogenspositie en gaan hier redelijkerwijs mee om.
- h. het initiatief niet past binnen gemeentelijk beleid;
- i. We stimuleren verenigingen voor cofinanciering een beroep te doen op voorliggende voorzieningen zoals lokale-, regionale- en landelijke fondsen. Als dit naar inschatting onvoldoende wordt aangesproken kan dit een reden zijn de subsidieaanvraag te weigeren.

Artikel 10 Verplichtingen van de subsidieaanvrager(s)

1. De initiatiefnemer zorgt ervoor dat de subsidie wordt besteed aan de uitvoering van ontwikkelplan en administreert de uitgaven zorgvuldig.
2. Voor 'type b' aanvragen geldt dat, in afwijking van de artikelen 10 lid 3, 16 en 18 van de Algemene subsidieverordening Berkeland 2018, uiterlijk binnen 8 weken na datum van afronding plan een financiële- en inhoudelijke verantwoording aangeleverd te worden. Deze datum wordt bepaald op basis van de vooraf ingediende planning. De financiële verantwoording bestaat ten minste uit een overzicht van betalingen en ontvangsten. De inhoudelijke verantwoording dient te bestaan uit een korte tekst vergezeld van foto's, krantenartikelen etc.

Planning

We stellen een voorbereidingstermijn in van 9 maanden. Verenigingen die nu nog niet zo ver zijn krijgen daarmee de tijd om de ideeën/behoefte inzichtelijk te krijgen. We voorkomen dat bepaalde verenigingen achterblijven en daarmee achter het net vissen.

In de periode 1 oktober tot en met 31 december 2020 kunnen verenigingen een subsidieaanvraag indienen voor het transformatiefonds sport.

Als niet het volledige subsidiebedrag wordt aangevraagd, wordt in 2021 gekeken of en hoe er een nieuwe rond plaats kan vinden.

Bijlage 2: Vitaliteitsonderzoek en participatieproces verenigingen

Eind 2018 heeft de Sport Federatie Berkelland een onderzoek afgerond naar de vitaliteit van Berkellandse sportverenigingen. De respons laat zien dat de organisatie- en financiële kracht van verenigingen behoorlijk afneemt. We zien dat de omgeving van verenigingen aan het veranderen is en men maakt zich zorgen over de toekomst. Zowel demografische ontwikkelingen als de aanhoudende verschuiving naar meer consumentengedrag van (potentiële) leden maakt dat verenigingen problemen krijgen met teruglopende leden- en vrijwilligers aantallen en de betaalbaarheid van de sport. Meer in detail worden uit het onderzoek de volgende conclusies getrokken:

- De ingezette afname van het aantal leden tussen 2014 en 2018 (5.7%) zet verder door naar 2023. - Men verwacht een afname van zo'n 15%. Afnemende ledenaantallen werken op meerdere vlakken door. Naast de opbrengsten van contributie nemen kantineopbrengsten en inkomsten uit sponsoring eveneens af. Hierdoor is er minder dekking op vaste kosten. Minder leden is minder netwerk, dus ook meer moeite om vrijwilligers te werven en te behouden
- Ongeveer een kwart van het aantal leden is actief als vrijwilliger (23.8%). 11.2% is actief als bestuurslid of commissielid en 12.6% zet zich in als trainer, coach of leider op sporttechnisch gebied. Verenigingen geven aan dat het lukt om vrijwilligers te vinden voor incidentele klussen. De belangstelling voor structurele inzet en verantwoordelijkheid neemt af. Meer dan de helft van de verenigingen geeft aan dat zij moeite hebben met het vinden van (deskundige) vrijwilligers voor structurele inzet en van (goede) trainers. Door afname van het aantal leden is de verwachting dat dit probleem groter wordt.
- De ervaren organisatiekracht ligt op dit moment rond het cijfer 7 en 60% van de verenigingen vindt zichzelf organisatorisch gezond. Positieve punten zijn: een grote inzet van vrijwilligers, ledenaanwas door nieuwe activiteiten en de aantrekkingskracht van een gemoderniseerde accommodatie. Verenigingen die zich organisatorisch ongezond achten noemen voornamelijk het niet of moeilijk kunnen invullen van vrijwilligerstaken. In de toekomst daalt het percentage clubs dat zichzelf organisatorisch gezond acht naar 35% en het gemiddelde naar een 6. De buitensport geeft zichzelf in de toekomst een onvoldoende. Men verwacht problemen met het vinden van nieuw bestuurlijk kader en een zware belasting van huidige vrijwilligers. Het in stand houden van de accommodatie en het voldoen aan wet- en regelgeving drukt zwaar op het aspect van het aangaan van verantwoordelijkheid.
- Op dit moment schatten verenigingen hun financiële positie positief in met een rapportcijfer 8 en vindt 75% zichzelf financieel gezond. Er zijn voldoende middelen om aan de verplichtingen te voldoen en er is een (kleine) reserve om tegenvallers op te vangen. Het overige percentage (25%) is minder positief over de financiële positie. Men ziet zich genoodzaakt tot bezuinigingen en/of contributieverhogingen en heeft vooral zorgen over financiële middelen voor groot onderhoud en investeringen in de toekomst.
- In de toekomst verwachten veel verenigingen problemen. 70% schat de toekomstige financiële positie als ongezond in en het gemiddelde cijfer daalt naar 6.1. Men maakt zich zorgen over beperkte financiële middelen voor grote toekomstige investeringen, duurder wordende trainers, teruglopende ledenaantallen, minder kantine inkomsten en minder sponsoring. Bijkomend probleem is de contributiestijging. Vergeleken met de bedragen in 2014 is de contributie voor een seniorlid in 2018 met 13.3% gestegen en voor een juniorlid zelfs met 20%. Ook hier zit een plafond aan.
- Verenigingen denken na over de toekomst. Men streeft ernaar om een stabiele club te worden en blijven zowel organisatorisch als financieel. Bijna de helft zoekt naar nieuwe doelgroepen en werkt aan de sportaccommodatie als een brede laagdrempelige sociale ontmoetingsplek. Iets minder dan de helft zoekt naar meer samenwerking met andere verenigingen. Een klein deel (20%) ziet mogelijkheden in het opleiden en of aantrekken van kwalitatief geschoold kader.

Vervolgbijsluitingen met verenigingen

In navolging van het vitaliteitsonderzoek is er met de klankbordgroep van verenigingen verder gesproken over de probleemverkenning en nagedacht over de oplossingsrichting(en). In deze bijsluitingen is het realiseren van een toekomstbestendige verenigingsstructuur als centrale doelstelling geformuleerd. Als aandachtspunten zijn genoemd:

- We willen onze verenigingen en voorzieningen op niveau houden. Toekomstbestendige en kwalitatief goede accommodaties zijn daarbij een voorwaarde;
- Er is behoefte aan maatwerkoplossingen per vereniging dan wel cluster van verenigingen;
- Nieuwe ontwikkelingen en brede maatschappelijke rol van verenigingen zijn een belangrijk speerpunt. Voor de klein(ere) verenigingen staat primair het versterken van de eigen organisatiekracht voorop;
- Ten aanzien van regie en eigenaarschap wordt aangegeven dat het belangrijk is om de rollen en verantwoordelijkheden van betrokken partijen te definiëren. De voorkeur gaat uit naar de gemeente die stimuleert, faciliteert en subsidieert (incidenteel dan wel structureel). Verenigingen pakken samen met de lokale en regionale ondersteuningsorganisaties (Sport Federatie Berkelland, Achterhoek in Beweging) de uitvoering op vanuit concrete doelstellingen. Procesondersteuning is noodzakelijk.

Onderstaande figuur laat het resultaat zien op de vraag; wat maakt verenigingen toekomstbestendig?



Op basis van bovenstaande criteria voor toekomstbestendigheid onderscheiden we de volgende 5 thema's:

- Leden & vrijwilligers;
- Financiële gezondheid;
- Visie & beleid;
- Accommodaties;
- Maatschappelijke rol.

Commissie Bestuur en Sociaal

Dossiernummer	1987
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	3 december 2019
Agendapunt	10
Omschrijving	Voorstel bespreekstuk / Rekenkameronderzoek 'Zicht op de jeugdhulp in Berkelland'

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Bestuur en Sociaal	3 december 2019
Commissie Bestuur en Sociaal	3 september 2019

Zaaknummer : 234500

Raadsvergadering : 10 december 2019

Onderwerp : Rekenkameronderzoek Zicht op de jeugdhulp in Berkelland

Presidiumvergadering : 13 november 2019

Portefeuillehouder : Presidium

Steller : J.A. Bannink

tel: : 0545-250 805

Te nemen besluit:

1. Kennis te nemen van het rekenkameronderzoek Zicht op de jeugdhulp in Berkelland.
2. De conclusies uit het rekenkameronderzoek te onderschrijven en de aanbevelingen uit het onderzoek over te nemen.
3. Het college opdracht te geven:
 - a. om uitvoering te geven aan alle aanbevelingen (A tot en met E), daarvoor in samenspraak met raad en griffie een voorstel te doen met bijbehorende planning en dit binnen een redelijke termijn, maar in ieder geval binnen zes maanden, aan de raad aan te bieden;
 - b. de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen te monitoren en de raad jaarlijks daarover te informeren;
 - c. in geval van kaderstelling door de raad op het gebied van jeugdhulp, de raad bij dergelijke processen steeds ter besluitvorming een voorstel te doen op welke momenten en op welke wijze de raad tijdig betrokken wordt.
4. In het voorstel dient in ieder geval opgenomen te zijn het verrichten van verkennend, globaal onderzoek naar gemeenten die (relevante) ervaring hebben met de operationalisering van beleidskaders specifiek gericht op jeugdhulp en de raad daarover te informeren.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

De Rekenkamercommissie Berkelland heeft onderzoek gedaan naar de jeugdhulp in de gemeente Berkelland. Door conform het voorstel te besluiten worden de conclusies uit het rapport onderschreven en wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen die door de Rekenkamercommissie zijn gedaan. Ook wordt de uitvoering van de aanbevelingen gemonitord en wordt de raad daarover geïnformeerd.

Argumentatie:

- 1.1 De Rekenkamercommissie Berkelland heeft onderzoek gedaan naar de jeugdhulp in Berkelland. Het onderzoeksrapport is toegezonden aan de raad. Daarvan kan de raad kennisnemen.
- 2.1 De conclusies en aanbevelingen zijn uitvloeisel van grondig onderzoek.
 - Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Berkelland voor het gehele sociaal domein integraal beleid heeft opgesteld.
 - Er is geen specifiek jeugdhulpbeleid geformuleerd.
 - Daarbij is de inbreng van de gemeenteraad bij de kaderstelling minimaal geweest.
 - Specifieke beheersmaatregelen voor de overschrijding op jeugdhulp ontbreken.
 - De gemeente Berkelland heeft met de toegang een werkwijze te pakken die vanuit cliënten gezien goed uit de verf komt. (Definiëring van) de regierol en samenwerking

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

0 hamerstuk

0 besprekstuk

0 anders, nl

Raadsvergadering

0 zonder hoofdelijke stemming

0 met algemene stemmen

0 stemmen voor, stemmen tegen

0 aangenomen

0 verworpen

0

rond complexe casuïstiek zijn aandachtspunten.

- Inzicht in het al dan niet behalen van (beleids-)doelstellingen met betrekking tot de jeugdhulp ontbreekt.
- De uitvoering van de jeugdhulp voldoet in grote mate aan de doelen van de Jeugdwet.
- De raad heeft verder niet voldoende handvatten en mogelijkheden gepakt en gekregen van het college om zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol goed te vervullen. Een uitgebreide onderbouwing van deze conclusies is te vinden in hoofdstuk 2 van het rekenkameronderzoek.

Om deze punten te verbeteren is door de Rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen gedaan:

- Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp) en ontwikkel een monitor.
- Stel specifieke beheersmaatregelen op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp.
- Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventieve voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp).
- Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek.
- Versterk de positie van de raad.

Meer informatie over de aanbevelingen vindt u in hoofdstuk 3 van het rekenkameronderzoek.

- 3.1 De aanbevelingen uit het onderzoek richten zich tot het college en uw raad. Ten aanzien van de bevoegdheden van het college heeft de raad ook een kaderstellende en controlerende taak. Ten aanzien van de bevoegdheden van de raad heeft het college een voorbereidende en uitvoerende taak. Gelet op het vorenstaande stellen wij u voor om het college een voorstel met bijbehorende planning op te laten stellen voor de uitvoering van de aanbevelingen. Zowel de aanbevelingen die aan het college zijn gericht, als aan de aanbevelingen aan u gericht. Door het college opdracht te geven om ook aan uw aanbevelingen uitvoering te geven, voert u uw eigen aanbevelingen namelijk uit (daarin staat bijvoorbeeld dat u het college zou moeten verzoeken om systematische evaluaties). Door de uitvoering van de aanbevelingen ook te laten monitoren en daarover geïnformeerd te worden houdt u zicht op de doorwerking van de aanbevelingen.
- 4.1 Tijdens de informatieavond op 27 juni is ten aanzien van de kaderstelling specifiek op het gebied van jeugdhulp door enkele aanwezigen naar voren gebracht, dat het lastig of onmogelijk is om specifieke kaders voor jeugdhulp op te stellen en te operationaliseren. Door het onderzoeksbureau RadarAdvies is aangegeven dat er in den lande voorbeelden zijn van gemeenten die specifieke kaders hebben voor jeugdhulp. Om een goed gesprek te kunnen laten plaatsvinden tussen raad en college zou het goed zijn om kennis te hebben van voorbeelden.

Kanttekeningen en risico's

Tijdens de informatieavond op 27 juni is gebleken dat verschillende raadsleden nog allerlei vragen hadden. Deze vielen echter buiten de scope van het onderzoek. Het onderzoek had nog veel uitgebreider kunnen zijn, onderzoeken dienen er echter afgebakend te worden. Dit betekent echter niet dat de gevraagde informatie niet nuttig is. Er is afgesproken dat ontbrekende informatie opgevraagd kan worden bij het college, bijvoorbeeld door middel van schriftelijke vragen. Daarnaast is het uiteraard mogelijk om de Rekenkamercommissie te vragen nieuwe onderzoeken uit te voeren op het gebied van jeugdhulp of het sociaal domein. Dit staat echter los van de conclusies en aanbevelingen die zijn gedaan in het kader van het reeds uitgevoerde onderzoek. De onderzoeksvraag en subvragen zijn op zorgvuldige wijze behandeld en heeft er ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor plaatsgevonden. De inhoudelijke ambtelijke reactie is verwerkt in het onderzoek.

Tijdens de behandeling van het raadsvoorstel over het voorliggende rekenkameronderzoek op 17 september 2019 is door de raad besloten het agendapunt niet te behandelen en op een later tijdstip met het college in gesprek te gaan over de conclusies en aanbevelingen. Dit gesprek heeft op 3 oktober 2019 plaatsgevonden. Ter voorbereiding op deze bijeenkomst heeft het college op verzoek van de raad inhoudelijk gereageerd op het rapport. De Rekenkamercommissie is door het presidium gevraagd daarop te reageren.

De oorspronkelijke bestuurlijke reactie van het college is naar aanleiding van de technische bijeenkomst op 3 oktober jl. op verzoek van het college vervangen door de brief van het college aan de raad d.d. 26 september jl. De Rekenkamercommissie heeft opnieuw haar rapport uitgebracht met de nieuwe bestuurlijke reactie en een nieuw nawoord. Deze reactie is los van het onderzoek naar het college met een afschrift aan de raad gestuurd. Daarmee kan de raad zich ook oordeel vellen over het al dan niet opvolgen van de aanbevelingen die zijn gedaan.

Financiën

De kosten van het onderzoek zijn ten laste gekomen van het budget van de Rekenkamercommissie. Eventuele vervolgcosten voor het opvolgen van de aanbevelingen zijn nu nog niet bekend en dienen een plaats te krijgen in het raadsvoorstel behorende bij het door het college nog op te stellen plan van aanpak (of in andere eventuele toekomstige raadsvoorstellen ter uitvoering van de aanbevelingen).

Communicatie

De Rekenkamercommissie Berkelland heeft een persbericht uitgedaan over haar onderzoek. Ook is het onderzoek te vinden op de webpagina van de Rekenkamercommissie (www.gemeenteberkelland.nl > raad en commissies > Rekenkamercommissie). Verdere communicatie over het onderzoek zal vanuit de Rekenkamercommissie niet plaatsvinden. Als u een besluit neemt zal dit uiteraard op de gebruikelijke wijze bekendgemaakt worden.

Initiatief, participatie en rol gemeente

Het initiatief voor het rekenkameronderzoek ligt bij de Rekenkamercommissie Berkelland. Ter voorbereiding op de keuze voor een onderzoeksonderwerp heeft de Rekenkamercommissie o.a. gesproken met de fracties, Auditcommissie, Commissie Sociaal, burgemeester, griffier, gemeentesecretaris en ambtelijk contactpersoon.

Planning en evaluatie

Als het voorstel wordt overgenomen vindt er jaarlijks een monitoring plaats van de uitvoering van de aanbevelingen waarover de raad wordt geïnformeerd. De Rekenkamercommissie Berkelland kan los hiervan een doorwerkingsonderzoek verrichten op enig moment.

de griffier,

de burgemeester,

J.A. Bannink

drs. J.H.A. van Oostrum

Raadsvergadering : 10 december 2019

De raad van de gemeente Berkelland;

gelet op artikel 185 van de Gemeentewet;

gelezen het voorstel van het presidium van 13 november 2019;

b e s l u i t :

1. Kennis te nemen van het rekenkameronderzoek Zicht op de jeugdhulp in Berkelland.
2. De conclusies uit het rekenkameronderzoek te onderschrijven en de aanbevelingen uit het onderzoek over te nemen.
3. Het college opdracht te geven:
 - a. om uitvoering te geven aan alle aanbevelingen (A tot en met E), daarvoor in samenspraak met raad en griffie een voorstel met bijbehorende planning op te stellen en dit binnen een redelijke termijn, maar in ieder geval binnen zes maanden, aan de raad aan te bieden;
 - b. de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen te monitoren en de raad jaarlijks daarover te informeren;
 - c. in geval van kaderstelling door de raad op het gebied van jeugdhulp, de raad bij dergelijke processen steeds ter besluitvorming een voorstel te doen op welke momenten en op welke wijze de raad tijdig betrokken wordt.
4. In het voorstel dient in ieder geval opgenomen te zijn het verrichten van verkennend, globaal onderzoek naar gemeenten die (relevante) ervaring hebben met de operationalisering van beleidskaders specifiek gericht op jeugdhulp en de raad daarover te informeren.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
10 december 2019

de griffier,

de voorzitter,



Zicht op de jeugdhulp in Berkelland

Onderzoek Rekenkamercommissie Berkelland

Rapportage

12-06-2019

Rapportage

In de voorliggende rapportage worden de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek 'zicht op de jeugdhulp in de gemeente Berkelland' gepresenteerd.

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Berkelland

Uitvoerder

RadarAdvies

Veemarkt 83

1019 DB Amsterdam

(020) 463 50 50

www.radaradvies.nl

Onderzoekers

Christiaan Baillieux (projectleider)

Malon Peeters

Merel van Kessel

Anne Plas

Voorwoord

In 2018 heeft de Rekenkamercommissie Berkelland besloten een onderzoek te doen naar jeugdhulp door de gemeente Berkelland. Dit mede naar aanleiding van een door de rekenkamercommissie gehouden inventarisatie onder de raadsleden, waaruit het onderwerp jeugdhulp als belangrijkste (mogelijk) onderzoeksonderwerp naar boven kwam. Ook voldeed het onderwerp jeugdhulp aan de vooraf door de rekenkamercommissie vastgestelde criteria met betrekking tot de keuze en afweging van een onderzoeksonderwerp.

Met de resultaten van dit onderzoek geeft de Rekenkamercommissie Berkenland de gemeenteraad inzicht in:

- de mate waarin de door de gemeenteraad vastgestelde doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten ten aanzien van de lokale jeugdhulp zijn bereikt en
- aanbevelingen te doen om de effectiviteit van het beleid en daarmee de politiek-bestuurlijke sturing verder te verbeteren.

De centrale onderzoeksvraag die aan het onderzoek ten grondslag lag is:

Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Berkelland vormgegeven en is hier op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering aan gegeven en welke verbeterpunten zijn er mogelijk gezien de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad?

Voor het antwoord op deze vraag en hierbij onderliggende deelvragen nodigt de Rekenkamercommissie Berkelland u graag uit om het voorliggende rapport te lezen.

Het onderzoeksrapport is op 27 juni 2019 gepresenteerd aan de raad, betrokkenen bij het rapport en overige belangstellenden. Het rapport zou in eerste instantie op 17 september 2019 in de raadsvergadering behandeld worden, maar de raad heeft besloten op een later tijdstip met het college in gesprek te willengaan over de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Dit gesprek heeft op 3 oktober 2019 plaatsgevonden. Ter voorbereiding op deze bijeenkomst heeft het college op verzoek van de raad inhoudelijk gereageerd op het rapport. De Rekenkamercommissie is door het presidium gevraagd daarop te reageren. De oorspronkelijke bestuurlijke reactie van het college is naar aanleiding van de technische bijeenkomst op 3 oktober jl. op verzoek van het college vervangen door de brief van het college aan de raad d.d. 26 september jl. De Rekenkamercommissie heeft opnieuw haar rapport uitgebracht met de nieuwe bestuurlijke reactie en een nieuw nawoord. Beide documenten zijn in deze versie van het rapport opgenomen.

Tot slot bedankt de Rekenkamercommissie Berkelland alle interne (raadsleden, burgemeester en wethouders en ambtenaren) en externe stakeholders die hebben bijgedragen aan het onderzoek voor hun inbreng.

Borculo, 12 juni 2019 en 7 november 2019

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

1. INLEIDING	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doel en vraagstelling	7
2 CONCLUSIES	8
3 AANBEVELINGEN	11
4 BESTUURLIJKE REACTIE	14
5 NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE	18
6 DEELVRAGEN, NORMENKADER EN ONDERZOEK AANPAK	25
6.1 Centrale vraag, deelvragen en normenkader	25
6.2 Onderzoek aanpak	28
6.3 Leeswijzer	28
7 KADERSTELLING EN BELEID	29
7.1 Lokale kaders voor de jeugdhulp in gemeente Berkelland	29
7.2 Regionale kaders voor de jeugdhulp	36
7.3 Betrokkenheid raad bij formulering doelstelling en kaders	39
7.4 Inhoudelijke en financiële scenario's	40
7.5 Budgetten en geldstromen	41
7.6 Risico-inventarisatie en beheersmaatregelen	41
7.7 Samenvattend en reflectie op de normen	42
8 JEUGDHULP IN DE PRAKTIJK	45
8.1 Kerngegevens zorggebruik	45
8.2 Uitvoering toegang	47
8.3 Samenwerking in het veld	54
8.4 Bijstellingen beleid en organisatie-inrichting	58

8.5	Doelrealisatie en de voortgang van de transformatie	59
8.6	Ervaringen van direct en indirect betrokkenen bij de jeugdhulp	62
8.7	Doelen van de Jeugdwet	68
8.8	De uitvoering van de jeugdhulptaken en vooraf gestelde doelen	70
8.9	Financiën - Besteding budgetten praktijk	70
8.10	Financiën - Omgang financiële risico's en risicomanagement	71
8.11	Samenvattend en reflectie op de normen	73
9	MONITORING, INFORMATIEVOORZIENING EN ROL VAN DE GEMEENTERAAD	76
9.1	Afspraken informatievoorziening aan de raad	76
9.2	Toezichthouden door de raad	79
9.3	Inzet instrumenten	80
9.4	Rollen raad	80
9.5	Samenvattend en reflectie op de normen	82
10	BIJLAGEN	84
10.1	Bijlage 1: Begrippen	84
10.2	Bijlage 2: Literatuur	86
10.3	Bijlage 3: Klantreis Jeugdhulp Gemeente Berkelland	87

Bestuurlijke nota

1. Inleiding

Op 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden. Hiermee zijn gemeenten bestuurlijk en financieel verantwoordelijk geworden voor het overgrote deel van de hulp aan minderjarigen. Dit geldt dus ook voor de gemeente Berkelland. Het idee achter de Jeugdwet is dat gemeenten de jeugdhulp beter en goedkoper kunnen uitvoeren dan provincies en het Rijk. Gemeenten zouden, als eerste bestuurslaag, het beste in staat zijn om maatwerk te leveren dat aansluit bij wat lokaal nodig is.

Deze omslag vraagt zowel een herinrichting van systemen (een transitie) als een inhoudelijke verandering van focus en werkwijze (een transformatie). De transformatie betekent; niet langer werken op basis van recht op zorg maar uitgaan van de eigen mogelijkheden van inwoners, de inzet van de sociale omgeving met een focus op preventie en een integrale aanpak. Dit houdt ook een nieuwe manier van denken en doen in met daarbij veel ruimte voor de professional.

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het sturen op de beoogde maatschappelijke effecten van de Jeugdwet en dient te controleren of het door het college voorgestelde beleid hieraan bijdraagt. Om deze taak goed te kunnen uitvoeren hebben gemeenteraadsleden behoefte aan gedegen informatie.

1.1 Aanleiding

Nu de decentralisatie van de jeugdhulp ruim vier jaar geleden heeft plaatsgevonden, vindt de Rekenkamercommissie van Berkelland het een geschikt moment om onderzoek te doen naar de effectiviteit en efficiëntie van het jeugdhulpbeleid in de gemeente.

In 2018 heeft de rekenkamercommissie van Berkelland een inventarisatie uitgevoerd onder de raadsleden, daarin kwam het onderwerp jeugdhulp regelmatig aan de orde. Ook voldeed het onderwerp jeugdhulp aan de vooraf door de rekenkamercommissie vastgestelde criteria met betrekking tot de keuze en afweging van een onderwerp, namelijk:

1. Het is een onderwerp met financieel belang;
2. Het is een onderwerp met een groot maatschappelijk belang;
3. Het is een onderwerp waar twijfel over bestond over de uitvoering;
4. Er is een mate van risico met betrekking tot doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid.

1.2 Doel en vraagstelling

Doelstelling:

Doel van het onderzoek is tweeledig. Enerzijds is het doel de gemeenteraad van gemeente Berkelland inzicht te bieden in:

1. De mate waarin de door de gemeenteraad vastgestelde doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten ten aanzien van de lokale jeugdhulp zijn bereikt.

En anderzijds om;

2. Met het onderzoek aanbevelingen te doen om de effectiviteit van het beleid en daarmee de politiek-bestuurlijke sturing verder te verbeteren.

Vraagstelling:

De rekenkamer heeft daarbij de volgende vraagstelling geformuleerd:

Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Berkelland vormgegeven en is hier op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering aan gegeven en welke verbeterpunten zijn er mogelijk gezien de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad?

2 Conclusies

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

“Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Berkelland vormgegeven en is hier op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering aan gegeven en welke verbeterpunten zijn er mogelijk gezien de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad?”

Op basis van onze bevindingen beantwoorden wij de hoofdvraag als volgt:

De gemeente Berkelland heeft sociaal domein-breed beleid opgesteld, waarin de uitvoering van de Jeugdwet is ondergebracht. Er is geen sprake van een specifiek jeugdhulpbeleid, ook ontbreken concrete meetbare doelstellingen. Of er op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering wordt gegeven aan het jeugdhulpbeleid is daarom op basis van kwantitatieve gegevens niet te beantwoorden. Wel zien we op basis van de interviews en de documentstudie dat de gemeente Berkelland door haar werkwijze, onder andere in de toegang, actief inzet op de doelen zoals geformuleerd in de Jeugdwet en daarmee de decentralisatie van het jeugdhulpstelsel. Ook is de gemeente momenteel bezig met een gewenste doorontwikkeling van de Voormekaar teams, waarbij ze aangeeft meer in te gaan zetten op resultaatmonitoring. Wat betreft de diverse rollen van de raad is het nodig dat er concrete afspraken worden gemaakt over informatievoorziening. Informatie dient op een overzichtelijke wijze gemonitord en gepresenteerd te worden, om de raad te ondersteunen in het verkrijgen van inzicht in het voor hen veelal complexe jeugdhulpveld. Tot dusverre heeft de raad zijn kaderstellende en controlerende rol mede daardoor nog onvoldoende invulling gegeven/kunnen geven. Zeker wat betreft de kaders rondom de uitvoering van de Jeugdwet is de rol van de raad zeer gering geweest.

Op de verschillende deelthema's binnen dit onderzoek concluderen wij het volgende:

Kaderstelling en Beleid

1. De gemeente Berkelland kent integraal beleid. Er is geen specifiek jeugdhulpbeleid geformuleerd

De gemeente Berkelland kent een integraal, sociaal domein-breed beleid. Daarin wordt geen specifiek beleid gemaakt met betrekking tot jeugdhulp. Ook budgetten zijn niet specifiek toegewezen voor de uitvoering van de Jeugdwet. Activiteiten en resultaten met betrekking tot jeugdhulp worden uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma, maar weinig concreet omschreven. Specifieke meetbare doelen ontbreken. Regionaal is er in samenwerking met de acht Achterhoekse gemeenten een transformatieplan opgesteld. Daar heeft geen vaststelling van plaatsgevonden door de gemeenteraad en het college van de gemeente Berkelland. In dit plan wordt uitgewerkt hoe de regio de transformatie van de uitvoering van de Jeugdwet verder wil vormgeven. Hoe lokaal en regionaal beleid zich tot elkaar verhouden is niet specifiek gemaakt.

2. Inbreng van de gemeenteraad bij de kaderstelling is minimaal geweest

De gemeenteraad is betrokken bij het opstellen van de lokale beleidskaders voor het sociaal domein. Echter concluderen wij dat door het gebrek aan (geboden) inzicht met betrekking tot het (complexe) jeugdhulpdossier de input van de raad minimaal is geweest. Daarnaast is ook de raadsleden gevraagd om (de ontwikkeling van) het nieuwe lokale beleidskader en het uitvoeringsprogramma niet te veel in te kaderen. Met betrekking tot het regionale beleidskader is het niet duidelijk in welke mate zij zijn betrokken bij de formulering van doelstellingen en kaders op regionaal niveau. Het is ook niet duidelijk of de gemeenteraad en/of het college de regionale visie heeft vastgesteld. Aan de gemeenteraad zijn ten slotte geen inhoudelijke en/of financiële scenario's voorgelegd.

3. Specifieke beheersmaatregelen voor de overschrijding op jeugdhulp ontbreken

Door verschillende factoren (zoals laat factureren door jeugdhulpaanbieders, weinig inzichtelijke cijfers vanuit Rijk en provincies) was een initiële risico-inventarisatie bij de transitie van de jeugdhulp niet juist. In 2017 ontstonden financiële tekorten, die de gemeente hebben bewogen om beheersmaatregelen op te stellen. Wij concluderen echter dat de beheersmaatregelen voor de tekorten tot op heden niet specifiek zijn toegespitst op jeugdhulp.

Jeugdhulp in de praktijk

4. De gemeente Berkelland heeft met de toegang een werkwijze te pakken die vanuit cliënten uit gezien goed uit de verf komt. (Definiëring van) de regierol en samenwerking rond complexe casuïstiek zijn aandachtspunten.

Cliënten zijn grotendeels tevreden over de gemeentelijke toegang middels de Voormekaar teams. Tegelijkertijd concluderen we dat de definiëring van de (regie-)rol en verantwoordelijkheden van toegangsprofessionals met betrekking tot de jeugdhulp nog wel de nodige aandacht verdienen. Dit zijn dan ook onderwerpen die behandeld worden in de huidige doorontwikkeling van de Voormekaar teams. Daarbij is tevens aandacht voor een betere uitwerking van protocollen en het meer uniform uitvoeren van taken. Het aandachtspunt van definiëring van de regierol geldt niet alleen voor de Voormekaar teams intern, maar ook voor de (regie-)rol en verantwoordelijkheden van de teams in relatie tot partners, zoals jeugdhulpaanbieders. De samenwerking die nodig is rondom complexe casussen behoeft tevens aandacht. Dit wordt ook bevestigd door de huisartsen. Ten slotte zien we dat er nog weinig gebruik wordt gemaakt van (preventieve) algemene voorzieningen en dat de verschillende partijen überhaupt weinig zicht hebben op het aanbod. Dit zijn bij uitstek de onderwerpen waarbij de meerwaarde van het lokale team op de proef wordt gesteld.

5. Inzicht in het al dan niet behalen van (beleids-)doelstellingen met betrekking tot de jeugdhulp ontbreekt

Een belangrijke bevinding is dat de resultaten die via de toegang en middels jeugdhulptrajecten worden gerealiseerd onvoldoende inzichtelijk zijn. Er zijn geen concrete (meetbare) beleidsdoelstellingen. Op casusniveau worden wel doelen gesteld met de jeugdige en/of het gezin. De voortgang en het resultaat worden echter niet op dusdanige wijze gemonitord en geregistreerd dat inzicht te verkrijgen is in de doelmatigheid van de inzet, zeker niet op geaggregeerd niveau. De gemeente heeft derhalve geen inzicht in de resultaten van de jeugdhulp anders dan de cliëntervaringsonderzoeken, die een positief beeld schetsen. Zonder deze inzichten is het bijna onmogelijk om op basis van feiten / gegevens (bij) te sturen op kwaliteit, los van de financiële gegevens over de uitnutting van jeugdhulpproducten. De gemeente heeft wel aangegeven hier stappen in te gaan zetten.

6. De uitvoering van de jeugdhulp voldoet in grote mate aan de doelen van de Jeugdwet

Wat betreft een aantal doelen uit de Jeugdwet is gemeente Berkelland goed op weg, bij andere doelen zijn er nog (grote) stappen te maken. Enerzijds wordt er ingezet op preventie, het versterken van het opvoedkundig klimaat in wijken en scholen en wordt er op positieve wijze omgegaan met het benutten van eigen kracht van gezinnen. Anderzijds is er nog onvoldoende voortgang wat betreft uniformeren, het eerder signaleren en vroegtijdig inzetten van juiste hulp en het verminderen van regeldruk voor professionals. We kunnen echter geen uitspraken doen over of het beleid voldoet aan de doelen van de gemeente Berkelland zelf, doordat er geen duidelijke lokale doelen zijn gesteld met betrekking tot het jeugdhulpbeleid.

Monitoring, informatievoorziening en rol van de gemeenteraad

7. De raad heeft onvoldoende handvatten en mogelijkheden gepakt en gekregen van het college om zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol goed te vervullen

Met betrekking tot de controlerende rol concluderen dat dit te maken heeft met de afwezigheid van concrete doelstellingen rondom de jeugdhulp, gebrek aan (concrete afspraken over) inzichtelijke informatievoorziening en voortgangsinformatie en de complexiteit van het dossier. Daarnaast concludeert de rekenkamer dat nieuwe raadsleden na de verkiezingen onvoldoende zijn bijgepraat op het dossier. Dit is natuurlijk van essentieel van belang als bekend is bij het college dat dit een complex dossier is.

3 Aanbevelingen

Op basis van de bovenstaande conclusies zijn onderstaande aanbevelingen opgesteld.

Bedoeld voor het college en de raad:

A. Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp) en ontwikkel een monitor

Neem het huidige beleid als uitgangspunt en maak een selectie van doelen die specifiek voor de jeugdhulp geoperationaliseerd worden. Breng hierin een balans aan tussen behoud van de integrale blik en gericht inzoomen op doelen met betrekking tot jeugdhulp. Stel gerichte parameters op bij deze doelstellingen, waarbij het belangrijk is om niet de focus te leggen op afrekenen, maar op leren. Dit leidt tot een monitor jeugdhulp. Hier kunnen ook de geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen van de toegang in worden verwerkt, vanuit het doorontwikkel-traject van de Voormekaar teams. Naast de Voormekaar teams is het belangrijk om bij het opstellen van deze monitor in ieder geval de jeugdhulpaanbieders en raadsleden te betrekken.

Vervolgens kan deze informatie uit de monitor gebruikt worden voor bijvoorbeeld het ontwikkelen van een dashboard. Deze zorgt voor een simpele ontsluiting van gegevens waarmee gestuurd kan worden op de jeugdhulp. Dit zorgt voor focus en ‘one version of the truth’. Geadviseerd wordt om de kern van het dashboard, de belangrijkste parameters, voor iedereen – van wethouder tot aan de uitvoerend jeugdprofessional – relevant te laten zijn. Daarnaast kan het dashboard voor verschillende doelgroepen en niveaus additionele parameters bevatten. Ook wachtlijsten kunnen een plek krijgen in het dashboard.

Gegevens uit het dashboard zijn tevens belangrijk om duiding te geven aan begrote en uitgegeven kosten met betrekking tot de jeugdhulp. Zo kunnen bijvoorbeeld trends en ontwikkelingen in zorggebruik inzichtelijk worden gemaakt. We nemen hiervoor dan ook geen extra aanbeveling op, omdat deze zo sterk verbonden is met alle bovenstaande aanbevelingen.

Bedoeld voor het college:

B. Stel specifieke beheersmaatregelen op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp

De kosten van de jeugdhulp kunnen op diverse manieren worden beperkt. Belangrijk is om daarbij te inventariseren wat de knelpunten en risico's zijn en welke beheersmaatregelen daarbij passen. Wij adviseren in elk geval te kijken naar het gehele spectrum. Waar mogelijk worden de beheersmaatregelen voorzien van verwachte opbrengsten, en eventuele investeringen. De beheersmaatregelen zijn concreet en op operationeel niveau uitgewerkt en voorzien van een gefaseerd implementatieplan. In dit plan zijn rollen, verantwoordelijkheden en het nodige mandaat uitgewerkt. Een voorbeeld van een beheersmaatregel is het inzetten van een Praktijkondersteuner Huisarts (POH) Jeugd. Met het inzetten van een POH Jeugd GGZ

is al een pilot gedaan in Berkelland. Wij adviseren om gebaseerd op de inzichten en data verzameld in deze pilot een kosten-baten analyse uit te voeren, op basis waarvan een plan opgesteld kan worden om bijvoorbeeld de POH in meer praktijken in te zetten (daar wordt in het beleidskader Samen Denken, Samen Doen al een voorzet voor gegeven) en/of POH-ers met een expertise breder dan de GGZ inzetten. Ook in dit uitgewerkte plan worden verwachte kosten en baten specifiek benoemd, alsmede de samenwerkingspartners en ieders verantwoordelijkheid. Andere voorbeelden van (mogelijke) beheersmaatregelen zijn sterke casusregie op kostbare multi-problem casuïstiek en het inzetten van onderwijs-zorg arrangementen.

C. Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventieve voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp)

Zorg ervoor dat partijen in het jeugdhulpveld beter op de hoogte zijn van elkaars bestaan, aanbod en rol in eventuele samenwerking. Leg hierbij extra nadruk op het aanbod van (preventieve) algemene voorzieningen. Dit aanbod is tot nu toe nog relatief onbekend in de gemeente. Ook voor ouders en jeugdigen is dit overzicht van belang. Om dit te bewerkstelligen adviseren wij:

- Organiseer 1 keer per jaar een zorgmarkt, waarbij de Voormekaar teams en alle aanbieders van vrij toegankelijk en specialistisch jeugdhulpaanbod zich kunnen presenteren. Stel deze in ieder geval ook open voor organisaties zoals scholen en kinderopvangorganisaties, eventueel ook voor inwoners.
- Faciliteer/ ontwikkel een goed functionerende sociale kaart, waarbij inzichtelijk is welke aanbieders (zowel vrij toegankelijk als specialistisch) er beschikbaar zijn voor de gemeente Berkelland.

D. Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek

Organiseer 2 keer per jaar een inhoudelijke bijeenkomst met belangrijke partijen binnen de jeugdhulp gericht op complexe casuïstiek. In ieder geval de Voormekaar teams, specialistische jeugdhulpaanbieders en huisartsen. Eventueel ook aanbieders van vrij toegankelijk en preventief aanbod. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen verschillende onderwerpen aan bod komen, zoals efficiënt op- en afschalen, regie en samenwerking rondom complexe casussen. De sessies worden opgebouwd aan de hand van een aantal recente complexe casussen. De focus ligt hierbij op het verbeteren van het proces. Uitkomsten van deze sessie kunnen eventueel worden vastgelegd in werkafspraken of procesbeschrijvingen.

Bedoeld voor de raad:

E. Versterk de positie van de raad

Kaderstellend: Wij adviseren het college ervoor te zorgen dat de raad de regionale beleidskaders vaststelt. Het college zou de gemeenteraad bij nieuwe kaders ook op tijd moeten betrekken en in alle mogelijke gevallen scenario's of alternatieven ter kaderstelling voor moeten leggen.

Controlerend: De informatievoorziening en de kwaliteit van de informatie dienen verbeterd te worden met betrekking tot de jeugdhulp. Dit begint bij heldere beleidsdoelstellingen en inzicht in de resultaten. Door onder meer de raad actief te betrekken bij het opstellen van een monitor jeugdhulp (zie aanbeveling A) kan hen een handvat worden gegeven om beter zicht te houden op de voortgang van beleidsdoelstellingen. Daarnaast adviseren we de raad om actief te vragen om systematische evaluaties op (specifieke) beleidsthema's, om zo nog gerichter geïnformeerd te worden over de voortgang van de transformatie en inzicht te krijgen in eventuele bijstuurmogelijkheden. Ten slotte moet de raad bijgepraat worden over de regionale samenwerking op het gebied van het Sociaal Domein en hoe deze samenwerking precies georganiseerd is, wat de bevoegdheden zijn en hoe er verantwoording af wordt gelegd over de regionale samenwerking en de regionale beleidsdocumenten.

4 Bestuurlijke reactie



C: A.M. Weijman

T: 0545-250 250

E: info@gemeenteberkelland.nl

Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Gemeenteraad gemeente Berkelland

Zaaknummer : 229590
Onderwerp : Uitnodiging 3 oktober technisch beraad sturen in sociaal domein en reactie op
aanbevelingen rekenkameronderzoek
Verzonden : 26 september 2019

Geachte leden van de raad,

Op 3 oktober is er een openbaar technisch beraad over het sturen in het sociaal domein. In het presidium na de raadsvergadering van 17 september is het college gevraagd om tijdens dit technisch beraad ook de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek 'Zicht op de Jeugdhulp in Berkelland' te bespreken. Daarnaast heeft u gevraagd om voorafgaand aan deze avond een schriftelijke reactie te geven op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Wij geven daar graag gehoor aan. In deze brief vertellen wij u eerst meer over het programma van 3 oktober. Daarna gaan we in op de schriftelijke reactie van het college op het rekenkameronderzoek.

Programma van de avond

De avond vindt plaats in het bedrijfsrestaurant van het gemeentehuis in Borculo. Het programma ziet er als volgt uit:

19.30 uur	welkom door wethouder Marijke van Haaren
19.35 uur	presentatie over de reactie van het college op de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek, cijfermatig inzicht en het sturen in het sociaal domein
20.00 uur	met de raad in gesprek, delen van reacties, vragen en opmerkingen
21.30 uur	einde

Inhoudelijke stukken technisch beraad

De afgelopen periode heeft u op verschillende momenten informatie van ons ontvangen over ontwikkelingen die spelen binnen het sociaal domein. Voor het overzicht sturen wij deze documenten bij deze brief mee. Het gaat om:

- update sturen in het sociaal domein (3 september 2019)
- beantwoording vragen commissie verantwoordingsrapportage sociaal domein (29 mei 2019)
- verantwoordingsrapportage sociaal domein (11 april 2019)

Ook ontvangt u van ons de uitkomsten van de cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd 2018. Dit onderzoek is uitgevoerd onder inwoners die in 2018 een maatwerkvoorziening via de Wmo of Jeugd hebben ontvangen.

Gemeente Berkelland, Postbus 200, 7270 HA BORCULO T: 0545-250 250 E: info@gemeenteberkelland.nl
www.gemeenteberkelland.nl, Bank Nederlandse Gemeenten: IBAN: NL35BNGH0285112600 BIC: BNGHNL2G

Schriftelijke reactie van het college op het rekenkameronderzoek

In deze brief geven wij onze reactie op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie naar aanleiding van het onderzoek naar de uitvoering van de Jeugdwet. We geven eerst drie algemene noties mee om daarna in te gaan op elke aanbeveling.

Werken vanuit de bedoeling

Wij zijn verbaasd over de aanbeveling om specifiek jeugdbeleid op te stellen, omdat we bewust en in gesprek met de raad gekozen hebben voor integraal beleid in het sociaal domein. Het gedachtegoed van 'werken vanuit de bedoeling' vormt de paraplu van het door de raad vastgestelde beleidskader 'Samen Denken, Samen Doen'. We willen niet vanuit de systeemwereld de inwoner ondersteunen, maar vanuit de leefwereld van de inwoner. De opdracht van de gemeente en al haar partners is om daar waar nodig en daar waar het mogelijk is, naar de vraag van de inwoner te organiseren en maatwerk te leveren. Specifiek jeugdbeleid druist daar tegenin, omdat dan vanuit een specifieke wet wordt gekeken en niet vanuit de inwoner, die vaak met meerdere wetten in het sociaal domein te maken heeft.

De decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeente maakt 'werken vanuit de bedoeling' met integraal beleid mogelijk. Hiermee sluiten we aan bij de landelijke tendens om integraal te werken in het sociaal domein. Dat vertaalt zich bijvoorbeeld ook in de ambitie voor een sociaal domein brede verordening, waarin we in begrijpelijke taal voor de drie wetten inzicht willen geven in hoe we werken.

Daar waar het meerwaarde heeft, kiezen we er overigens wel voor om Jeugd apart te benaderen. Zo is er een speerpunt jeugd in de programmabegroting en worden uitgaven voor zorg in natura en PGB (persoonsgebonden budget) wel apart benoemd voor jeugd en Wmo. Op deze manier blijft het mogelijk per wet inzichtelijk te maken welke uitgaven worden gedaan.

Voorkomen en normaliseren

Wij menen dat het de opdracht van de gemeente is om jeugdproblematiek te voorkomen en het beroep op jeugdzorg terug te dringen. Niet alleen gemeenten, maar de gehele samenleving staat voor deze complexe opdracht. Dat betekent dat we als samenleving kinderen niet te snel moeten diagnosticeren, maar vaker uit moeten gaan van het principe van normaliseren en demedicaliseren. We willen zo veel mogelijk zorgen dat kinderen mee kunnen doen op school, op de vereniging en op de arbeidsmarkt. Ouders / verzorgers horen ondersteund te worden, zodat alledaagse vragen niet verworden tot een zorgvraag; investeren in preventie en inclusie in plaats van steeds meer kinderen verwijzen naar de jeugdzorg. Ook dit vraagt om een integrale benadering, want alle leefdomeinen spelen een rol bij een gezond opvoed- en opgroei-klimaat voor kinderen.

Zorg voor wie dat nodig heeft

Tenslotte maken wij ons sterk voor het garanderen van jeugdzorg voor kinderen die dit nodig hebben; voor kinderen die extra ondersteuning nodig hebben om veilig op te groeien en zich te ontwikkelen. We zetten daarbij in op zorg zo dichtbij mogelijk, zo vroeg mogelijk (preventie) en zo kort mogelijk en altijd uitgaande van het belang van het kind.

Aanbeveling A:

Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp) en ontwikkel een monitor

De verantwoordingsrapportage, aan uw raad verstuurd in april 2019, is net na het onderzoek van de rekenkamercommissie opgesteld. Deze verantwoordingsrapportage is een invulling van deze aanbeveling. We hebben in deze rapportage maatschappelijke effecten geformuleerd met een aantal concrete indicatoren waar we op monitoren. Deze rapportage herhalen we in het eerste half jaar van 2020, waarin we de voortgang meten op de beleidsindicatoren. Er zijn in deze rapportage veel sturingscijfers gegeven in de vorm van financieel inzicht en zorggebruik. Ook is een monitoringsinstrument in ontwikkeling. Momenteel wordt een BI (Business Intelligence) tool geïmplementeerd. De BI-tool is een toegankelijke dashboard die van de Voormekaar medewerker tot de bestuurders sturingsinformatie geeft over het sociaal domein. Ook is dit een middel dat ten goede komt aan de bedrijfsvoering van Voormekaar, onder andere in de monitoring van wacht- en doorlooptijden en caseload. We verwachten dat deze voor het eind van het jaar wordt gemaakt en dat deze in het voorjaar van 2020 operationeel is. Bij de volgende

verantwoordingsrapportage (eerste helft 2020) zullen we een eerste beeld geven van de informatie die deze monitor ons kan bieden.

Aanbeveling B:

Stel specifieke beheersmaatregelen op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en hebben daar op twee manieren reeds invulling aan gegeven. Ten eerste vormt de eerder genoemde verantwoordingsrapportage het eerste raamwerk voor het plan om te sturen in het sociaal domein. Binnen de vijf sporen wordt aangegeven welke maatregelen we treffen. We zijn bezig met de concretisering van deze maatregelen en houden de raad hiervan op de hoogte, zoals met de raadsbrief 'Voortgang sturen in het sociaal domein' (zaaknummer 243819) die recentelijk gedeeld is. Daarnaast is een samenhangend en gedragen plan van aanpak met besparingsmaatregelen in de maak. Dit plan van aanpak leggen wij u in het eerste kwartaal van 2020 voor.

Overigens vinden we het belangrijk hier te benadrukken dat het nooit precies te duiden is wat preventie oplevert. We kunnen wel een inschatting maken van het effect en op basis daarvan besluiten of we door gaan met de maatregel of niet.

Aanbeveling C:

Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventieve voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp)

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en hebben deze op de volgende manier geborgd binnen het huidige beleid. Aan het eind van dit jaar wordt een digitale sociale kaart opgeleverd, voor zowel inwoners als professionals. In deze sociale kaart komt het brede sociaal domein aan de orde, waaronder ook sport, onderwijs, cultuur en gezondheid. Er wordt gewerkt aan een hoge mate van toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid. Op verzoek van uw raad kijken we of we deze sociale kaart ook op papier beschikbaar kunnen stellen.

Verder zijn er enkele zorgmarkten georganiseerd. Vorig jaar is er een markt met voortliggende voorzieningen geweest. Professionals kennen daarna weer beter elkaars aanbod en weten elkaar weer makkelijker te vinden. Binnen het Preventieplatform Jeugd Oost Achterhoek vinden verschillende netwerksessies rond thema's plaats met hetzelfde doel. Ook is het in 2019 voorgekomen dat aanbieders zelf een netwerkbijeenkomst organiseerden waarbij Voormekaar een van de genodigden was. Ook investeren we er in dat Voormekaar medewerkers goed zichtbaar zijn in de kernen en dat er vaste aanspreekpunten zijn voor een school, huisarts, aanbieder of gecertificeerde instelling.

Aanbeveling D:

Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en geven hier al invulling aan. Zo zijn er verschillende overlegvormen op het domein jeugd waarin professionals elkaar vinden. Belangrijkste zijn het Regieoverleg Jongeren Berkelland, de Jeugdbeschermingstafel en de Expertisetafel jeugd.

- Het *Regieoverleg Jongeren Berkelland* wordt gevormd door lokale uitvoerende professionals van Voormekaar, jongerenwerk, politie en onderwijs. Zij zetten gezamenlijke acties in om overlast van jongeren terug te dringen.
- Bij de *Jeugdbeschermingstafel* kunnen professionals (van bijvoorbeeld Veilig Thuis, Voormekaar, Gecertificeerde Instelling) jeugdigen aanmelden als er zorgen zijn over de ontwikkeling en opvoedsituatie van een kind en vrijwillige hulpverlening niet toereikend lijkt te zijn. Er wordt gezamenlijk en in aanwezigheid van ouders en kind (vanaf 12 jaar) een afweging gemaakt of de Raad voor de Kinderbescherming een onderzoek gaat starten om te kijken of er een kindbeschermingsmaatregel nodig is (zie voor meer informatie ook www.jeugdbeschermingstafelachterhoek.nl).
- De *Expertisetafel Jeugd* is op regionaal niveau ingericht voor jeugdigen waarbij de hulpverlening is vastgelopen. Ongeacht de complexiteit van de zorgvraag en de wachttijsten bij zorgaanbieders realiseert de expertisetafel op korte termijn passende hulp. Vaak komt dit neer op multidisciplinaire ondersteuning (meerdere aanbieders nodig) en een verblijfplek. Met de regionale expertisetafel is ook bijgedragen aan een landelijk dekkend netwerk.

Wij monitoren de verschillende samenwerkingsvormen, want aan de hand van casuïstiek komen veel aanknopingspunten naar voren voor structurele verbetering van werkprocessen.

Aanbeveling E:

Versterk de kaderstellende en controlerende positie van de raad

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling. We blijven de raad via voortgangsrapportages, themabijeenkomsten en actieve informatievoorziening informeren. We zullen daarnaast de raad in de gelegenheid stellen om meer met behulp van uitgewerkte scenario's haar kaderstellende rol te vervullen. En we zullen er in het vervolg alerter op zijn om regionale kaders door de gemeenteraad te laten vaststellen. Wij zijn benieuwd hoe de raad haar kaderstellende en controlerende rol wil invullen en gaan hier graag verder over in gesprek met de raad. Daarin komen we graag gezamenlijk tot een verdieping in de kaderstelling om ons beleid vorm te geven.

Tot slot

Samenvattend kunnen wij concluderen dat het rekenkameronderzoek een bruikbaar onderzoek is, omdat het een beeld geeft van waar we als gemeente op het gebied van jeugd voor staan. We verbazen ons over de kwaliteit van de aanbevelingen, omdat deze - op wat details na - al in actiepunten en beleid waren omgezet. De aanbevelingen zelf lijken daardoor ingehaald door de realiteit en zijn bovendien gebaseerd op systeemdenken, dat we juist zoveel mogelijk los willen laten. Het overnemen van de aanbevelingen en het maken van een plan van aanpak hierop zal in onze visie daarom weinig meerwaarde hebben voor de verdere verbetering van de kwaliteit van het jeugdbeleid. Liever investeren wij in het samenhangende en integrale plan van aanpak om te sturen in het sociaal domein, dat zoals eerder genoemd in het eerste kwartaal van 2020 gereed is.

We ontmoeten u graag op 3 oktober. Heeft u voorafgaand aan deze avond al vragen, dan kunt u contact opnemen met Hester van Zwet (strategisch beleidsadviseur jeugd, h.vanzwet@gemeenteberkelland.nl) of Anita Nibbelink (projectleider sturen in het sociaal domein, a.nibbelink@gemeenteberkelland.nl).

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers

drs. J.H.A. van Opstrum

Kopie aan:
-Archief

5 Nawoord rekenkamercommissie

Aan het college van burgemeester en wethouders
van de gemeente Berkelland

Uw kenmerk:	Doorkiesnummer: 0545 250 801
Uw brief van:	Datum: 7 november 2019
Ons kenmerk: 229590	e-mail: M.Stel@gemeenteberkelland.nl
Onderwerp: Nawoord Onderzoek Zicht op jeugdhulp in Berkelland	

Geacht college,

Op 26 september 2019 heeft u een uitgebreide reactie op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie gegeven. Wij danken u daar hartelijk voor. In deze brief geven wij onze reactie hierop. We gaan inhoudelijk in op uw reactie en we doen een procesmatig voorstel voor de behandeling van de aanbevelingen.

Er is reeds een start gemaakt met de discussie van de aanbevelingen uit het onderzoek. Op 3 oktober jl. is hierover uitwisseling geweest tussen college en raad tijdens een technisch beraad over sturen in het sociaal domein. Deze avond was gewijd aan een brede bespreking over het sociaal domein en een aantal dilemma's daarin. Hoofdpijnen in deze discussie waren de kwaliteit van zorg in relatie tot de kosten en de beheersing van budgetten.

Het doel van onze voorliggende reactie is om samen te kijken hoe het proces rondom jeugdhulp verder gebracht kan worden en welke stappen daarvoor nodig zijn. Daarom is onze reactie vooral gericht op de wijze waarop met de aanbevelingen kan worden omgegaan.

Wij gaan hieronder inhoudelijk in op uw algemene reactie en op de reacties per aanbeveling en afsluitend geven we in een slotreactie enkele aandachtspunten voor het vervolgproces mee.

Algemene reactie college:

Werken vanuit de bedoeling

Wij zijn verbaasd over de aanbeveling om specifiek jeugdbeleid op te stellen, omdat we bewust en in gesprek met de raad gekozen hebben voor integraal beleid in het sociaal domein. Het gedachtegoed van 'werken vanuit de bedoeling' vormt de paraplu van het door de raad vastgestelde beleidskader 'Samen Denken, Samen Doen'. We willen niet vanuit de systeemwereld de inwoner ondersteunen, maar vanuit de leefwereld van de inwoner. De opdracht van de gemeente en al haar partners is om daar waar nodig en daar waar het mogelijk is, naar de vraag van de inwoner te organiseren en maatwerk te leveren. Specifiek jeugdbeleid druist daar tegenin, omdat dan vanuit een specifieke wet wordt gekeken en niet vanuit de inwoner, die vaak met meerdere wetten in het sociaal domein te maken heeft. De decentralisatie van de jeugdzorg naar de gemeente maakt 'werken vanuit de bedoeling' met integraal beleid mogelijk. Hiermee sluiten we aan bij de landelijke tendens om integraal te werken in het sociaal domein. Dat vertaalt zich bijvoorbeeld ook in de ambitie voor een sociaal domein brede verordening, waarin we in begrijpelijke taal voor de drie wetten inzicht willen geven in hoe we werken. Daar waar het meerwaarde heeft, kiezen we er overigens wel voor om Jeugd apart te benaderen. Zo is er een speerpunt jeugd in de programmabegroting en worden uitgaven voor zorg in natura en PGB (persoonsgebonden budget) wel apart benoemd voor jeugd en Wmo. Op deze manier blijft het mogelijk per wet inzichtelijk te maken welke uitgaven worden gedaan.

Voorkomen en normaliseren

Wij menen dat het de opdracht van de gemeente is om jeugdproblematiek te voorkomen en het beroep op jeugdzorg terug te dringen. Niet alleen gemeenten, maar de gehele samenleving staat voor deze complexe opdracht. Dat betekent dat we als samenleving kinderen niet te snel moeten diagnosticeren, maar vaker uit moeten gaan van het principe van normaliseren en demedicaliseren. We willen zo veel mogelijk zorgen dat kinderen mee kunnen doen op school, op de vereniging en op de arbeidsmarkt. Ouders/verzorgers horen ondersteund te worden, zodat alledaagse vragen niet verworden tot een zorgvraag; investeren in preventie en inclusie in plaats van steeds meer kinderen verwijzen naar de jeugdzorg. Ook dit vraagt om een integrale benadering, want alle leefdomeinen spelen een rol bij een gezond opvoed- en opgroeklimaat voor kinderen.

Zorg voor wie dat nodig heeft

Tenslotte maken wij ons sterk voor het garanderen van jeugdzorg voor kinderen die dit nodig hebben; voor kinderen die extra ondersteuning nodig hebben om veilig op te groeien en zich te ontwikkelen. We zetten daarbij in op zorg zo dichtbij mogelijk, zo vroeg mogelijk (preventie) en zo kort mogelijk en altijd uitgaande van het belang van het kind.

Reactie rekenkamercommissie:

We zijn als rekenkamercommissie blij met de insteek zoals hierboven beschreven waarbij de nadruk ligt op integraliteit, voorkomen, normaliseren en werken vanuit de bedoeling. Deze insteek sluit goed aan bij de transformatiegedachte.

U geeft aan verbaasd te zijn over de vraag specifiek jeugdhulpbeleid op te stellen omdat u bewust heeft gekozen voor een integrale benadering. In het rapport wordt aangegeven: 'Neem het huidige beleid als uitgangspunt en maak een selectie van doelen die specifiek voor de jeugdhulp geoperationaliseerd worden. Breng hierin een balans aan tussen behoud van de integrale blik en gericht inzoomen op doelen met betrekking tot jeugdhulp¹.' Het een sluit het ander ons inziens niet uit. Wij vragen meer aandacht voor en inzicht in de wijze waarop met jeugd binnen het integrale beleid van Berkelland wordt omgegaan. Ook binnen een integrale benadering leg je als gemeente accenten op bepaalde thema's voor jeugdhulp en daarmee zouden specifieke doelen kunnen worden gesteld.

U geeft daarnaast aan, dat inzicht in de uitgaven met betrekking tot de Jeugdwet bestaat omdat Jeugd een speerpunt in de programmabegroting vormt en ZIN en PGB uitgaven apart worden benoemd voor jeugd. Dit maakt financieel inzichtelijk hoe het thema Jeugd ervoor staat. Het was voor ons echter niet mogelijk om de doelmatigheid van deze financiële inzet vast te stellen.

Aanbeveling A: Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp) en ontwikkel een monitor

Reactie college:

De verantwoordingsrapportage, aan uw raad verstuurd in april 2019, is net na het onderzoek van de rekenkamercommissie opgesteld. Deze verantwoordingsrapportage is een invulling van deze aanbeveling. We hebben in deze rapportage maatschappelijke effecten geformuleerd met een aantal concrete indicatoren waar we op monitoren. Deze rapportage herhalen we in het eerste half jaar van 2020, waarin we de voortgang meten op de beleidsindicatoren. Er zijn in deze rapportage veel sturingscijfers gegeven in de vorm van financieel inzicht en zorggebruik.

Ook is een monitoringsinstrument in ontwikkeling. Momenteel wordt een BI (Business Intelligence) tool geïmplementeerd. De BI-tool is een toegankelijke dashboard die van de Voormekaar medewerker tot de bestuurders sturingsinformatie geeft over het sociaal domein.

¹ Rekenkameronderzoek 'Zicht op de jeugdhulp Berkelland', 2019, p 11

Ook is dit een middel dat ten goede komt aan de bedrijfsvoering van Voormekaar, onder andere in de monitoring van wacht- en doorlooptijden en caseload. We verwachten dat deze voor het eind van het jaar wordt gemaakt en dat deze in het voorjaar van 2020 operationeel is. Bij de volgende verantwoordingsrapportage (eerste helft 2020) zullen we een eerste beeld geven van de informatie die deze monitor ons kan bieden.

Reactie rekenkamercommissie:

Het is goed te zien dat u reeds invulling geeft aan deze aanbeveling en daarin rekening houdt met de ontsluiting van de informatie voor een brede doelgroep personen betrokken bij jeugdhulp. Uit uw reactie kunnen wij echter niet afleiden hoe u in dit opzicht omgaat met de operationalisering/uitvoering van de beleidsdoelstellingen specifiek gericht op jeugdhulp. Daarnaast kunnen wij uit uw reactie niet opmaken of er naast output (zorggebruik, financiële cijfers) ook gekeken wordt naar outcome: het 'nut' of 'effect' van deze output. Op landelijk niveau zijn er verschillende pilots en handreikingen over het gebruik van (gestandaardiseerde) outcome metingen binnen de jeugdhulp.² Naast het gebruiken van deze outcome indicatoren (zoals uitval en doelrealisatie) kunnen indicatoren worden toegevoegd die passen bij de lokale realiteit en visie van de gemeente Berkelland. Specifieke indicatoren met betrekking tot jeugd(hulp) kunnen tevens aangevuld worden met indicatoren die passen bij het integrale karakter van het lokale beleid, zoals de mate waarin een jeugdige op verschillende levensgebieden zelfstandig verder kan (zoals sociaal, werk, onderwijs). Uit uw reactie blijkt niet hoe de raad betrokken wordt bij het opstellen van de verantwoordingsrapportage (monitor in de zin van de aanbeveling van de rekenkamercommissie). Wij bevelen een actieve betrokkenheid van de raad in deze aanbeveling wel aan.

Aanbeveling B: Stel specifieke beheersmaatregelen op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp

Reactie college:

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en hebben daar op twee manieren reeds invulling aan gegeven. Ten eerste vormt de eerdergenoemde verantwoordingsrapportage het eerste raamwerk voor het plan om te sturen in het sociaal domein. Binnen de vijf sporen wordt aangegeven welke maatregelen we treffen. We zijn bezig met de concretisering van deze maatregelen en houden de raad hiervan op de hoogte, zoals met de raadsbrief Voortgang sturen in het sociaal domein' (zaaknummer 243819) die recentelijk gedeeld is. Daarnaast is een samenhangend en gedragen plan van aanpak met besparingsmaatregelen in de maak. Dit plan van aanpak leggen wij u in het eerste kwartaal van 2020 voor. Overigens vinden we het belangrijk hier te benadrukken dat het nooit precies te duiden is wat preventie oplevert. We kunnen wel een inschatting maken van het effect en op basis daarvan besluiten of we door gaan met de maatregel of niet.

Reactie rekenkamercommissie:

We waarderen dat er opvolging wordt gegeven aan deze aanbeveling en dat de raad hierin wordt meegenomen. Daarnaast zijn we positief over het feit dat u uw preventieve inzet zal beoordelen op effectiviteit en op de wijze waarop u de uitkomsten wilt bijsturen.

Aanbeveling C: Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventieve voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp)

Reactie college:

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en hebben deze op de volgende manier geborgd binnen het huidige beleid. Aan het eind van dit jaar wordt een digitale sociale kaart

² Het Nederlands Jeugdinstituut heeft bijvoorbeeld [de volgende publicatie](#) uitgebracht. De VNG heeft een [themapagina](#) over outcome indicatoren jeugd.

opgeleverd, voor zowel inwoners als professionals. In deze sociale kaart komt het brede sociaal domein aan de orde, waaronder ook sport, onderwijs, cultuur en gezondheid. Er wordt gewerkt aan een hoge mate van toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid. Op verzoek van uw raad kijken we of we deze sociale kaart ook op papier beschikbaar kunnen stellen.

Verder zijn er enkele zorgmarkten georganiseerd. Vorig jaar is er een markt met voorliggende voorzieningen geweest. Professionals kennen daarna weer beter elkaars aanbod en weten elkaar weer makkelijker te vinden. Binnen het Preventieplatform Jeugd Oost Achterhoek vinden verschillende netwerksessies rond thema's plaats met hetzelfde doel. Ook is het in 2019 voorgekomen dat aanbieders zelf een netwerkbijeenkomst organiseerden waarbij Voormekaar een van de genodigden was. Ook investeren we er in dat Voormekaar medewerkers goed zichtbaar zijn in de kernen en dat er vaste aanspreekpunten zijn voor een school, huisarts, aanbieder of gecertificeerde instelling.

Reactie rekenkamercommissie:

We zijn verheugd te horen dat u een digitale en integrale sociale kaart oplevert. Ook constateren we dat u overweegt deze kaart op papier beschikbaar te stellen. In het onderzoek werd het nut hiervan door enkele respondenten specifiek benoemd.

In uw reactie betreffende de zorgmarkten gaat u niet in op de wijze waarop u omgaat met het openstellen van zorgmarkten voor een bredere doelgroep. Wij kunnen daarom niet nagaan hoe wordt omgegaan met brede ontmoeting tussen verschillende partijen zoals de Voormekaar teams, aanbieders van vrij toegankelijke en specialistische jeugdhulp, voorliggende voorzieningen, scholen, kinderopvangorganisaties en eventueel inwoners. De huidige activiteiten die u in uw reactie omschrijft zijn allen gericht op enkele van deze partijen. Wij zien echter ook de meerwaarde in ontmoetingen en inzicht in het aanbod in de breedte van het veld, van zeer laagdrempelig (onderwijs, kinderopvang) tot aan specialistische jeugdhulpaanbieders. Wij blijven daarnaast specifiek aandacht vragen voor het aanbod van preventieve algemene voorzieningen.

Aanbeveling D: Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek

Reactie college:

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en geven hier al invulling aan. Zo zijn er verschillende overlegvormen op het domein jeugd waarin professionals elkaar vinden. Belangrijkste zijn het Regieoverleg Jongeren Berkelland, de Jeugdbeschermingstafel en de Expertisetafel jeugd.

- Het Regieoverleg Jongeren Berkelland wordt gevormd door lokale uitvoerende professionals van Voormekaar, jongerenwerk, politie en onderwijs. Zij zetten gezamenlijke acties in om overlast van jongeren terug te dringen.
- Bij de Jeugdbeschermingstafel kunnen professionals (van bijvoorbeeld Veilig Thuis, Voormekaar, Gecertificeerde Instelling) jeugdigen aanmelden als er zorgen zijn over de ontwikkeling en opvoedsituatie van een kind en vrijwillige hulpverlening niet toereikend lijkt te zijn. Er wordt gezamenlijk en in aanwezigheid van ouders en kind (vanaf 12 jaar) een afweging gemaakt of de raad voor de Kinderbescherming een onderzoek gaat starten om te kijken of er een kindbeschermingsmaatregel nodig is (zie voor meer informatie ook <http://www.leucidbeschermingstafelachterhoek.nl>).
- De Expertisetafel Jeugd is op regionaal niveau ingericht voor jeugdigen waarbij de hulpverlening is vastgelopen. Ongeacht de complexiteit van de zorgvraag en de wachtlijsten bij zorgaanbieders realiseert de expertisetafel op korte termijn passende hulp. Vaak komt dit neer op multidisciplinaire ondersteuning (meerdere aanbieders nodig)

en een verblijfplek. Met de regionale expertisetafel is ook bijgedragen aan een landelijk dekkend netwerk.

Wij monitoren de verschillende samenwerkingsvormen, want aan de hand van casuïstiek komen veel aanknopingspunten naar voren voor structurele verbetering van werkprocessen.

Reactie rekenkamercommissie:

Wij zijn verheugd te zien dat samenwerking en de verbetering van het proces aandacht heeft van het college. Wij kunnen echter op basis van de bij ons bekende informatie niet beoordelen of bovengenoemde overleggen anders zijn dan degenen benoemd in het onderzoek – en daarmee of dit een adequate opvolging is van de aanbeveling.

Tevens wordt het lerende karakter van deze vormen van samenwerking niet duidelijk uit uw reactie. Onze aanbeveling van tweejaarlijkse sessies heeft niet als primaire doel om complexe casuïstiek aan te pakken, maar juist om te leren van casuïstiek waar eerder in is samengewerkt. Het is in die zin een (eenvoudige) tussentijdse evaluatie van het proces van samenwerken – waarin belangrijke knelpunten (en succesfactoren) worden gedestilleerd. De focus ligt dus expliciet op leren en daarmee doorontwikkelen van de samenwerkingsvormen en verbanden.

Aanbeveling E: Versterk de kaderstellende en controlerende positie van de raad

Reactie college:

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling. We blijven de raad via voortgangsrapportages, themabijeenkomsten en actieve informatievoorziening informeren. We zullen daarnaast de raad in de gelegenheid stellen om meer met behulp van uitgewerkte scenario's haar kaderstellende rol te vervullen. En we zullen er in het vervolg alerter op zijn om regionale kaders door de gemeenteraad te laten vaststellen. Wij zijn benieuwd hoe de raad haar kaderstellende en controlerende rol wil invullen en gaan hier graag verder over in gesprek met de raad. Daarin komen we graag gezamenlijk tot een verdieping in de kaderstelling om ons beleid vorm te geven.

Reactie rekenkamercommissie:

In het onderzoek is geconstateerd dat de raad behoefte heeft aan meer inzicht en overzicht. Dit komt uiteindelijk de kwaliteit van het gesprek tussen college en raad ten goede. We zijn dan ook blij te horen dat u deze aanbeveling overneemt.

Uit uw reactie kunnen wij echter niet specifiek opmaken hoe u omgaat met de verbetering van de informatievoorziening en de kwaliteit van de informatie met betrekking tot jeugdhulp. Het voorleggen van uitgewerkte scenario's is een mooie eerste stap, maar we zouden graag zien dat de raad en het college in gezamenlijkheid tot afstemming komen hoe de informatievoorziening verder verbeterd kan worden. Daarbij blijkt uit uw reactie op aanbeveling A en op aanbeveling E niet hoe u de raad betreft bij het opstellen van de monitor. Ook wordt in de aanbeveling genoemd: *“Ten slotte moet de raad bijgepraat worden over de regionale samenwerking op het gebied van het Sociaal Domein en hoe deze samenwerking precies georganiseerd is, wat de bevoegdheden zijn en hoe er verantwoording af wordt gelegd over de regionale samenwerking en de regionale beleidsdocumenten.”* Uit uw reactie wordt niet duidelijk hoe hiermee wordt omgegaan.

Wij onderschrijven dat u zich gezamenlijk met de raad wenst te verdiepen in de kaderstelling van uw beleid. Om opvolging van bovenstaande punten te faciliteren is ons inziens vervolg discussie nodig. Hierop gaan we later in deze reactie verder in.

Tot slot

Slotreactie college:

Samenvattend kunnen wij concluderen dat het rekenkameronderzoek een bruikbaar onderzoek is, omdat het een beeld geeft van waar we als gemeente op het gebied van jeugd voor staan. We verbazen ons over de kwaliteit van de aanbevelingen, omdat deze - op wat details na - al in actiepunten en beleid waren omgezet. De aanbevelingen zelf lijken daardoor ingehaald door de realiteit en zijn bovendien gebaseerd op systeemdenken, dat we juist zoveel mogelijk los willen laten. Het overnemen van de aanbevelingen en het maken van een plan van aanpak hierop zal in onze visie daarom weinig meerwaarde hebben voor de verdere verbetering van de kwaliteit van het jeugdbeleid. Liever investeren wij in het samenhangende en integrale plan van aanpak om te sturen in het sociaal domein, dat zoals eerdergenoemd in het eerste kwartaal van 2020 gereed is.

Reactie rekenkamercommissie:

Na afronding van het onderzoek is gebleken dat sinds april 2019 een aantal zaken in gang is gezet binnen de gemeente rondom jeugdhulp zoals u het nu schetst in uw reactie richting de raad. Deze zaken zijn hierdoor uiteraard niet meegenomen in het onderzoek omdat dit op dat moment was afgerond. Daardoor hebben de onderzoekers de kwaliteit van de verbeteringslagen en de verhouding tot de aanbevelingen niet kunnen toetsen.

Wij blijven het van groot belang achten om voor de jeugdhulp concrete meetbare doelen te stellen. Om deze vervolgens te kunnen monitoren en dit samen zal zorgen voor beter en meer inzicht en overzicht, ook voor de raadsleden. Dit hoeft niet ten koste te gaan van het integrale karakter van het beleid, maar maakt een inhoudelijk gesprek juist mogelijk - en maakt inzichtelijk waar mogelijkheden voor bijsturen bestaan. Uit het onderzoek is gebleken dat de integrale aanpak soms tot gevolg heeft dat goed zicht op het thema jeugd ontbreekt.

Het vinden van een balans tussen integraal en specifiek is een opgave waar college en raad ons inziens gezamenlijk het gesprek over kunnen voeren.

Eigen slotreactie rekenkamercommissie

Wij constateren dat het college inmiddels zelf met de inhoud van diverse aanbevelingen een vertaalslag heeft gemaakt in een aantal acties. Wij hebben kennis genomen van de in gang gezette acties na afloop van het onderzoek en de gedeelde inzichten van het college met zijn uitgebrachte reactie. Daarop hebben wij in deze reactie een verdere inkleuring gegeven aan onze aanbevelingen. De aanbevelingen op zich blijven daarmee ongewijzigd.

Er zijn elementen uit onze aanbevelingen die volgens ons naast de gegeven inkleuring nog nadere aandacht vragen zowel voor de raad als voor het college:

- Zorg ervoor dat de raad betrokken blijft bij het verder ontwikkelen en operationaliseren van de **beleidsdoelstellingen** specifiek gericht op de jeugdzorg en daarmee ook op een verdere ontwikkeling van de verantwoordingsrapportage (**monitoring**) (zie aanbeveling A). Doe dit in de vorm van werksessies met de raad. Hierdoor wordt automatisch de **kaderstellende en controlerende rollen** van de raad versterkt. Zoals al vermeld zou het voorleggen van uitgewerkte scenario's een mooie eerste stap zijn en we zouden graag zien dat de raad en het college in gezamenlijkheid tot afstemming komt hoe de informatievoorziening verder verbeterd kan worden (zie aanbeveling E).
- Blijf aandacht houden voor het leren van ervaringen gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek (zie aanbeveling D). Zoals eerder voorgesteld in ons rapport organiseer een tweejaarlijkse sessie met belangrijke partijen binnen de jeugdhulp.

Na de behandeling van het rapport met bijbehorend raadsvoorstel in de raad zal de rekenkamercommissie de uitwerking en doorwerking van de aanbevelingen monitoren. De

rekenkamercommissie ziet met belangstelling uit naar de toekomstige ontwikkelingen in dit complexe beleidsveld.

Met vriendelijke groet
namens de Rekenkamercommissie Berkelland,

William van Deursen BLS MPM MBM
Voorzitter

Nota van Bevindingen

6 Deelvragen, normenkader en onderzoek aanpak

6.1 Centrale vraag, deelvragen en normenkader

Centrale vraagstelling:

Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Berkelland vormgegeven en is hier op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering aan gegeven en welke verbeterpunten zijn er mogelijk gezien de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad?

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in verschillende deelvragen. De deelvragen hebben betrekking op de periode 2015 tot januari 2019. Hieronder staan de deelvragen weergegeven met de daaraan gerelateerde normen.

Deelvraag	Norm
	Kaderstelling en beleid
1. Welke kaders en doelstellingen zijn geformuleerd voor de jeugdhulp in de gemeente Berkelland, zowel voor lokale als voor regionale keuzes?	1a. Er zijn zowel lokaal als regionaal kaders en doelstellingen geformuleerd voor de jeugdhulp. 1b. De doelstellingen van het jeugdhulpbeleid zijn in specifieke en meetbare activiteiten en resultaten beschreven en de relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is expliciet, logisch onderbouwd en vastgelegd.
2. In welke mate is de gemeenteraad betrokken geweest bij de formulering van de doelstellingen en kaders?	2a. De gemeenteraad is actief en tijdig betrokken geweest bij de formulering van doelstellingen en kaders op lokaal niveau. 2b. De gemeenteraad is actief en tijdig betrokken geweest bij de formulering van doelstellingen en kaders op regionaal niveau. 2c. De gemeenteraad heeft initiatief getoond in zijn kaderstellende rol aangaande het jeugdhulpbeleid.
3. Zijn door het college aan de gemeenteraad (inhoudelijke) scenario's voorgelegd op basis waarvan de gemeenteraad (vooraf) gewogen keuzes heeft kunnen maken?	3. Het college heeft de gemeenteraad (inhoudelijke en financiële) scenario's voorgelegd, waardoor zij (vooraf) gewogen keuze heeft kunnen maken.
4. Welke afspraken zijn er in het beleid gemaakt over de budgetten van het	4. Er zijn binnen het beleid duidelijke afspraken gemaakt over budgetten

sociaal domein en de hierbij behorende geldstromen?	van het sociaal domein en daarbij behorende geldstromen, deze zijn specifiek uitgesplitst en inzichtelijk voor wat de jeugdhulp betreft.
5. In hoeverre heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden en zijn beheersmaatregelen opgesteld?	5. Er heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden en er zijn beheersmaatregelen opgesteld.

De Jeugdhulp in de praktijk

6. Wat zijn de kerngegevens in de gemeente Berkelland ten aanzien van jeugdhulp? (gebruik van zorg- en hulp; hoeveel procent hulp zonder verblijf, hulp met verblijf, jeugdbescherming en jeugdreclassering)	6. Kerngegevens met betrekking tot jeugdhulpgebruik zijn inzichtelijk en geven trends weer.
7. Hoe is de uitvoering van en de toegang tot de jeugdhulp in de gemeente Berkelland georganiseerd?	7. In samenwerking met de relevante stakeholders is op transparante en laagdrempelige wijze invulling gegeven aan de organisatie van de toegang.
8. Wie zijn de (beoogde) partnerorganisaties? Hoe en waarvoor wordt er samengewerkt met deze partners?	8. Het is duidelijk wie (beoogde) partnerorganisaties zijn, en afspraken c.q. overeenkomsten rondom samenwerking zijn helder en concreet.
9. Welke bijstellingen hebben er plaatsgevonden ten aanzien van het beleid en de organisatie-inrichting?	9a. Indien nodig hebben er tijdig bijstellingen plaatsgevonden ten aanzien van het beleid en de organisatie-inrichting. 9b. Deze bijstellingen zijn mede gebaseerd op de kerngegevens m.b.t. jeugdhulpgebruik.
10. Heeft de gemeente inzicht in doelrealisatie en de voortgang van de transformatie?	10. De gemeente heeft inzicht in doelrealisatie en de voortgang van de transformatie en deelt deze inzichten met de gemeenteraad.
11. Welke ervaringen hebben direct en Indirect betrokkenen bij de Uitvoering van de jeugdhulp?	11. De ervaringen van direct en indirect betrokkenen bij de jeugdhulp zijn bekend en voldoende positief.
12. In hoeverre voldoet de uitvoering aan de doelen van de Jeugdwet?	12. De uitvoering van de jeugdhulp voldoet in grote mate aan de doelen van de Jeugdwet.
13. In hoeverre voldoet de uitvoering van de jeugdhulptaken aan de vooraf gestelde doelen?	13. De uitvoering van de jeugdhulptaken voldoet in grote mate aan de vooraf gestelde doelen.
14. Hoe zijn de budgetten in de praktijk de afgelopen jaren besteed?	14a. Er is inzichtelijk hoe de budgetten in de praktijk zijn besteed;

Welke systematiek is er gehanteerd m.b.t. budgetbeheer?	14b. Het budgetbeheer is inzichtelijk en systematisch toegepast; 14c. De uitgaven m.b.t. de jeugdhulp zijn binnen de begroting gebleven.
15. Hoe wordt omgegaan met financiële risico's? En op welke manier vindt risicomanagement plaats?	15. Er zijn duidelijke afspraken over hoe om te gaan met – onder andere – financiële risico's, bijvoorbeeld in het geval van budgetoverschrijding.
Monitoring, informatievoorziening en rol van de gemeenteraad	
16. Welke afspraken zijn gemaakt over informatievoorziening aan de gemeenteraad (op welke momenten, vorm, inhoudelijk en financieel)? Worden deze afspraken ook nageleefd?	16a. Er zijn duidelijke afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad (als het gaat over welke momenten, vorm, inhoud en financieel). 16b Deze afspraken worden ook daadwerkelijk nageleefd.
17. Hoe houdt de gemeenteraad zicht op de realisatie van de doelstellingen? Is dit uitgewerkt in concrete afspraken? In welke mate neemt de gemeenteraad hierin een actieve rol aan? 17a. Welke instrumenten zijn ingezet om voor de raad de realisatie van doelstellingen inzichtelijk te maken? Hoe effectief zijn deze instrumenten? Kan de gemeenteraad hierdoor ook echt zicht houden op de realisatie van de doelstellingen?	17a. Er is een heldere uitwerking van hoe de gemeenteraad zicht kan houden op de realisatie van doelstellingen, onder andere door de inzet van effectieve middelen. 17b. De gemeenteraad is in staat om zicht te houden op de realisatie van de doelstellingen van de jeugdhulp. 17c. De gemeenteraad stuurt op basis van deze informatie actief bij (indien nodig).
18. Heeft de raad op basis van de gemaakte afspraken invulling kunnen geven aan hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rollen?	18. De gemeenteraad geeft zowel lokaal als regionaal actief invulling aan zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

6.2 Onderzoek aanpak

Voor het onderzoek hebben we:

- Een documentanalyse uitgevoerd;
- Face-to-face en groepsinterviews gehouden met de verantwoordelijke portefeuillehouder, beleidsmedewerkers, medewerkers van de Voormekaar teams, gemeenteraadsleden en kinderen en ouders die jeugdhulp gebruiken³.
- Tot slot telefonische interviews afgenomen met vier jeugdhulpaanbieders en twee algemene voorzieningen en twee huisartsen. Daarnaast hebben de huisartsen in Borculo gezamenlijk een schriftelijke reactie gegeven op vragen van de onderzoekers.
- In totaal zijn er 15 interviews en focusgroepen gehouden met in totaal 35 respondenten die deelgenomen hebben aan het onderzoek.

6.3 Leeswijzer

De bovenstaande deelvragen hebben we onderverdeeld in 3 hoofdstukken, te weten: Kaderstelling en beleid, Jeugdhulp in de praktijk en Monitoring, informatievoorziening en rol van de gemeenteraad. Dit is de nota van bevindingen. Alle deelvragen komen aan bod in de verschillende hoofdstukken. Aan het eind van elk hoofdstuk reflecteren we op de daarbij behorende normen uit het normenkader.

Daarnaast zijn de volgende documenten als bijlagen opgenomen. In bijlage 1 is een overzicht van begrippen opgenomen en in bijlage 2 is een overzicht van de gebruikte documenten weergegeven. Tot slot is in bijlage 3 de klantreis opgenomen, dit is een grafische weergave van een mogelijk traject dat een jongere in de jeugdhulp in Berkelland doorloopt.

³ De gespreksleidraden die gebruikt zijn voor de interviews kunnen opgevraagd worden bij de Rekenkamercommissie.

7 Kaderstelling en beleid

In dit hoofdstuk staat het jeugdhulpbeleid van de gemeente Berkelland centraal. In het eerste gedeelte wordt ingegaan op de wijze waarop beleid eruit ziet vanuit het rijk, gemeente en regio. Vervolgens is er gekeken naar de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de formulering van kaders en beleid. Daarbij is aandacht voor de wijze waarop met budgetten, geldstromen, risico-inventarisatie en beheersmaatregelen wordt omgegaan.

Op 1 januari 2015 trad de nieuwe Jeugdwet in werking. Uitgangspunt van de stelselwijzing was dat “jeugdhulp beter, efficiënter en effectiever op lokaal niveau geregeld kan worden”.⁴ Om dit voor elkaar te krijgen werden verantwoordelijkheden en (financiële) middelen, welke eerst bij het rijk, provincie en zorgverzekeraars belegd waren, overgedragen aan gemeenten. Deze decentralisatie vroeg om zowel een nieuwe bestuurlijke inregeling (transitie) als een omslag (transformatie) in de wijze waarop hulp en ondersteuning aan jeugdigen en hun systeem werd geboden. Samenhang bestond tussen transitie en transformatie in de zin dat transitie nodig was om de “bestuurlijke en financiële randvoorwaarden” te creëren voor het behalen van de transformatiedoelen. De doelen van de Jeugdwet zijn⁵:

- Preventie en eigen kracht; waarbij ingezet wordt op eigen verantwoordelijkheden, eigen mogelijkheden en het eigen sociaal netwerk.
- De-medicaliseren, ontzorgen en normaliseren; onder andere door het versterken van het opvoedkundig klimaat in wijken en scholen.
- Eerder en juiste hulp op maat; waarmee beoogd wordt het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen.
- Integrale hulp aan gezinnen (één gezin, één plan, één regisseur); waarbij ingezet wordt op betere samenwerking en innovaties in ondersteuning door ontschotting van budgetten.
- Vermindering regeldruk voor meer ruimte professionals; waardoor betrokken professionals sociale netwerken rondom het gezin weten in te schakelen en hun kracht weten te benutten.

7.1 Lokale kaders voor de jeugdhulp in gemeente Berkelland

In voorliggende paragrafen (2.1 t/m 2.4) worden de volgende deelvraag beantwoord:

Deelvraag 1: Welke kaders en doelstellingen zijn geformuleerd voor de jeugdhulp in de gemeente Berkelland, zowel voor lokale als voor regionale keuzes?

⁴ Memorie van toelichting bij de Jeugdwet, 2013, p 8
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/07/01/memorie-van-toelichting-bij-de-jeugdwet>

⁵ Memorie van toelichting bij de Jeugdwet, 2013, p 2

Deelvraag 2: In welke mate is de gemeenteraad betrokken geweest bij de formulering van de doelstellingen en kaders?

Deelvraag 3: Zijn door het college aan de gemeenteraad (inhoudelijke) scenario's voorgelegd op basis waarvan de gemeenteraad (vooraf) gewogen keuzes heeft kunnen maken?

7.1.1 Totstandkoming

In het 3D beleidskader 2014- 2016⁶ is bepaald dat Wmo en jeugdhulpvragen in een team per kern opgepakt zouden worden om een eerste start te maken met het werken vanuit het principe '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur'. De samenwerking met de Sociale Dienst Oost Achterhoek (uitvoering van de Participatiewet) en andere partners is kerngericht neergezet. Verder is in het 3D beleidskader 2014-2016 op hoofdlijnen de ontwikkelrichting beschreven. De praktijkervaringen vormen de belangrijkste elementen voor ontwikkeling. De inzet vanuit Voormekaar wordt gaandeweg bepaald op basis van gesprek met en inbreng van inwoners en hun organisaties. Dit sloot aan bij de besturingsfilosofie achter het coalitieakkoord 'Veranderende samenleving, vernieuwd bestuur' die kort te omschrijven valt als "doen is het nieuwe denken". In het coalitieakkoord staat dit als volgt beschreven: "In de nieuwe raadsperiode kiezen we voor een bestuursstijl die uitgaat van de kracht van alle inwoners, vrijwilligers, professionals en ondernemers in de gemeente. Het accent ligt op wat er wél kan. Wij juichen initiatieven toe, geven ruimte en geven vertrouwen."

Eind 2016 heeft met het 'Koersdocument Voormekaar' een heroriëntatie op de positie en taken van Voormekaar plaatsgevonden. Toen is onder andere besloten dat Voormekaar onderdeel blijft uitmaken van de gemeentelijke organisatie.

Sinds februari 2018 bestaat het nieuwe beleidskader 'Samen denken, samen doen' voor het Sociaal Domein in de gemeente Berkelland⁷. Daarvoor was in de gemeente, zoals de beleidsambtenaren zelf aangeven, het (jeugdhulp)beleid lange tijd "vrij sober".

In het beleidskader geeft de gemeente aan dat zij in haar handelen oog heeft voor regionale afspraken en dat het beleidskader in veel opzichten aansluit op de regionale koers⁸. Hoe die aansluiting eruitziet wordt niet gespecificeerd.

Centraal in het lokale beleidskader van de gemeente Berkelland staat het werken vanuit de vraag van inwoners, of "werken vanuit de bedoeling". De klant, en daarmee de samenleving, centraal stellen is hiermee een belangrijk speerpunt in het beleid van gemeente Berkelland. Het opstellen van het nieuwe beleidskader is dan ook iets dat gemeente Berkelland samen met inwoners en professionals heeft gedaan⁹.

"We zijn begonnen met interviews met sleutelfiguren. Daarin hebben we gevraagd welke thema's er spelen in het sociaal domein. Wat zijn belangrijke onderwerpen.

⁶ 3D Beleidskader 2015-2016: Voormekaar in Berkelland, 2014

⁷ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein, 2018

⁸ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein, 2018, p 14

⁹ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 31 oktober 2017

Deze hebben we getoetst middels een enquête en daaruit hebben we kunnen opmaken welke thema's men het meest belangrijk vindt. Op basis van deze informatie hebben we thema's gebundeld. Deze thema's zijn de basis voor het beleidskader en de uitvoeringsprogramma's.¹⁰

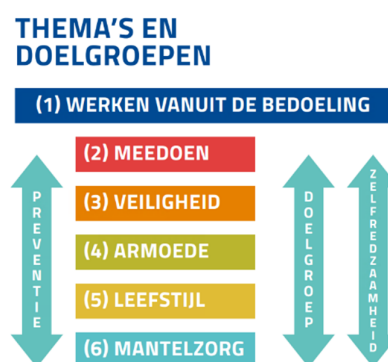
Uit het interview met de wethouder komt naar voren dat naast inwoners en professionals, ook ervaringsdeskundigen en raadsleden betrokken zijn geweest bij het ontwikkelen van het beleidskader. De wethouder geeft tevens aan dat ze niet zeker weet of de raad ook echt heel veel heeft toegevoegd aan de beleidskaders. Ze heeft in ieder geval niet scherp welke onderdelen dit dan zouden zijn. Raadsleden geven aan dat het huidige beleidskader al "grotendeels in de steigers" stond voor deze raadsperiode begon. Niet alle raadsleden zaten toen al in de gemeenteraad, waardoor ook niet iedereen iets kon zeggen over de manier waarop de kaders tot stand zijn gekomen en wat de rol van de raad daarbij was. Raadsleden die wel betrokken waren bij het ontwikkelen van de kaders geven aan dat er geen zichtbaar concrete punten zijn meegenomen die door de raad zijn aangedragen. Tot slot geeft de raad tijdens de focusgroep aan dat iedereen erg zoekende was in de kaderstelling bij de jeugdhulp. Een van de raadsleden stelt dat de jeugdhulp redelijk ver weg staat van de raad, met name door de complexiteit van het onderwerp.

Uit de interviews met vertegenwoordigers van algemene voorzieningen komt niet duidelijk naar voren hoe zij betrokken zijn bij het formuleren van beleid door de gemeente. Een vertegenwoordiger van een algemene voorziening geeft wel aan dat zij op verzoek in juni 2018 een advies hebben uitgebracht aan het college over de wijze waarop het preventieve jeugdbeleid vormgegeven zou moeten worden. Daarin hebben zij aangegeven dat het goed is in te zetten op zowel preventie als talentontwikkeling bij jongeren.

7.1.2 Lokale kaders

Uit de sessies met inwoners en professionals (voor de ontwikkeling van het beleidskader 'Samen denken, samen doen') zijn zes thema's gekomen die, volgens hen, op dit moment belangrijk zijn in het sociaal domein. Deze thema's staan centraal in het beleidskader van de gemeente Berkelland.

Het gaat hierbij om één algemeen thema en vijf inhoudelijke thema's¹¹. Binnen elk thema is in het beleidskader onderscheid gemaakt in uitdagingen en ambities voor het betreffende thema.



¹⁰ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 31 oktober 2017

¹¹ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein, 2018

Hieronder is een samenvatting gegeven van de inhoud van de verschillende thema's op basis van het beleidskader 'Samen denken, Samen doen':

1. Werken vanuit de bedoeling

Belangrijk binnen "werken vanuit de bedoeling" is dat niet langer de regels leidend zijn maar dat de samenleving en haar behoeften leiden, van systeemwereld naar leefwereld. Gemeente Berkelland streeft ernaar dat een 'sterk netwerk' bestaat waarin partijen elkaar snel weten te vinden en vanuit Wmo, Jeugdwet en Participatie domein overstijgend gezamenlijk met inwoners en professionals tot oplossingen wordt gekomen. Daarvoor is vertrouwen in en ruimte voor het handelen van professionals nodig, evenals vraaggericht werken in plaats van aanbodgericht. Minder regels en standaardprocedures zijn daarin de sleutel om eigenaarschap bij professionals te ondersteunen. Het principe van 'één gezin, één plan, één regisseur' wordt binnen dit kader nagestreefd. In dit kader wordt niet specifiek ingegaan op jeugdhulp.

2. Meedoen

Uitgangspunt binnen dit kader is dat iedereen die dat wil de mogelijkheid moet hebben om mee te doen aan de samenleving of de kans moet krijgen hieraan een bijdrage te leveren. Waar nodig biedt de gemeente Berkelland hierin een steuntje in de rug. Gemeente Berkelland streeft hierin na dat maatwerk wordt geleverd, eenduidigheid in de aanpak van problemen bestaat en dat 'één gezin, één plan en één regisseur' hierbij gehandhaafd wordt. Om dit te bereiken is aandacht nodig voor communicatie tussen verschillende instanties. Binnen dit kader wordt ook genoemd hoe vroegsignalering van problematiek van belang is zodat mensen mee kunnen blijven doen. Als voorbeeld voor personen waarvoor extra aandacht nodig is wordt genoemd "jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt waarvoor geen goede tussenstap naar werk is".

Hiervoor streeft de gemeente naar het creëren van tussenvormen van werk zodat de overstap van school naar werk makkelijker kan worden gemaakt.

3. Veilig thuis en in de buurt

Met veiligheid wordt in gemeente Berkelland bedoeld: veilig opgroeien (thuis, op school en in de buurt), veilig ouder worden (thuis en in de buurt), veilig wonen en je veilig in de openbare ruimte bewegen. Tijdig de juiste hulp ontvangen en hier zonder wachtlijst bij terecht kunnen wordt expliciet voor de doelgroep kinderen en jongeren genoemd als aandachtspunt. Ook hierin streeft gemeente Berkelland na dat vroegsignalering plaatsvindt door korte lijnen in de keten. Daarbij streeft de gemeente na dat inwoners weten waar ze met zorgen terecht kunnen. Verder wordt nagestreefd dat professionals weten hoe om te gaan met privacy en de wetgeving daaromheen.

4. Armoede

Gezien wordt dat schulden vaak leiden tot een opeenstapeling van problematiek. Preventie (van schulden) en vroegsignalering van problematiek zijn binnen dit onderwerp dan ook een belangrijk streven voor gemeente Berkelland. Naar vermogen inspelen op de zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van inwoners wordt gezien als middel om dit te bereiken. Dit betekent dat in verschillende situaties in meer of mindere mate ondersteuning dient te worden ingezet: maatwerk op de situatie. In dit kader wordt niet specifiek ingegaan op jeugdhulp.

5. Gezonde Leefstijl

Dit kader omvat het streven om mensen zowel fysiek als mentaal fit te laten zijn zodat daarmee ook andere problematiek voorkomen wordt. Daarbij wordt aangegeven dat meer ingespeeld moet worden op specifieke doelgroepen omdat deze meer vatbaar zijn voor een ongezonde leeftijd. Jongeren worden hierin als voorbeeld voor een meer vatbare doelgroep genoemd. Gemeente Berkelland streeft hierin naar een gezamenlijke aanpak in de keten zodat aandacht is voor andere problematiek, zoals beperkte financiën en psychische belemmeringen, welke voorkomen dat mensen een gezonde leefstijl kunnen aannemen. Gestreefd wordt naar een situatie waarin maatwerk sneller beschikbaar is om inwoners naar een gezonde leefstijl te helpen. In dit kader wordt niet specifiek ingegaan op jeugdhulp.

6. Mantelzorg

Binnen dit kader streeft gemeente Berkelland ernaar mantelzorgers te ondersteunen en overbelasting te voorkomen. Op verschillende manieren wil de gemeente hieraan uitvoering geven. Namelijk door mantelzorgers in beeld te hebben, ondersteuningsmogelijkheden inzichtelijk te maken, de basiskennis en -vaardigheden te vergroten en verbinding en (kennis-)uitwisseling tussen mantelzorgers en tussen mantelzorgers en professionals te creëren. In dit kader wordt niet specifiek ingegaan op jeugdhulp.

Overkoepelend is aangegeven dat toegankelijkheid tot zorg en eigen regie van inwoners in het proces belangrijk zijn¹²:

“We willen dat inwoners altijd kunnen rekenen op goede, snelle hulp. Een voorbeeld daarvan is dat we tijd tussen het stellen van een vraag door een inwoner en het moment dat de juiste hulp wordt geboden zo kort mogelijk is. Dit hebben wij in onze verordening vastgelegd. We vinden het ook belangrijk dat inwoners zelf regie hebben en zelf kunnen kiezen voor wat bij hen past.”

¹² Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein, 2018, p 40

Behorend bij het beleidskader is een uitvoeringsprogramma¹³, dat in de volgende paragraaf verder wordt toegelicht, opgesteld:

“Hierin staat per thema welke stappen we de komende jaren zetten om de ambities uit het beleidskader te realiseren. Het beleidskader beschrijft wat we willen bereiken en waarom. In het uitvoeringsprogramma benoemen we hoe we dit gaan bereiken. Net als het beleidskader is het uitvoeringsprogramma opgesteld samen met inwoners en professionals. In verschillende gezamenlijke bijeenkomsten is nagedacht over de uitdagingen en hoe we die kunnen omzetten in ambities”.

Evenals het beleidskader is ook het uitvoeringsprogramma integraal ingestoken. Zowel kader als uitvoeringsprogramma hebben betrekking op het brede Sociaal Domein, niet enkel op de jeugdhulp. Deze integrale insteek is volgens de algemene voorzieningen geen belemmering in het uitvoeren van hun taken. Zij geven aan voldoende vrijheid en ruimte te ervaren om in te zetten wat nodig is.

7.1.3 Uitvoeringsprogramma 2018, Verordening jeugdhulp 2015 en Beleidsregels Jeugdhulp 2015

De Gemeente Berkelland heeft geen beleidskaders opgesteld die specifiek gericht zijn op jeugdhulp. Binnen de gemeente bestaat alleen Sociaal Domein breed beleid, zoals hierboven beschreven. Uitwerking aan het onderdeel Jeugd wordt gegeven in het uitvoeringsprogramma behorende bij het beleidskader, de Verordening jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland en de Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015.

In het uitvoeringsprogramma worden de thema's en de daarbij behorende ambities uit het beleidskader herhaald. Per thema wordt aangegeven welke plannen er zijn om hier uitvoering aan te geven, welke stappen per plan worden gezet en op welk moment een plan in werking treedt.

Met betrekking tot Jeugd zijn drie specifieke plannen opgesteld:

1. *Pilot project 'Samen voor jongeren' in Neele (meer activiteiten voor jongeren en betere verbinding met gemeenschap)*. Dit plan ging van start in 2018 en richt zich op het opstellen van plannen in samenspraak met organisaties en het uitvoeren hiervan.
2. *Project Praktijk Ondersteuner Huisarts (POH) jeugd GGZ*. Dit plan ging van start in 2018 en omvatte de ambitie een POH-jeugd GGZ in te zetten bij huisartsenpraktijken waar deze nu nog niet zijn¹⁴.
3. *Voortzetting ketenaanpak jeugd*. Dit plan vormt het voortzetten van twee initiatieven, namelijk: 1) de deelname aan het Preventie Platform Jeugd Oost Achterhoek en 2) het voortzetten van Cool2BFit van Berkelland Fit¹⁵.

¹³ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 3

¹⁴ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 11

¹⁵ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 15

In vier andere plannen wordt ook aandacht besteed aan de doelgroep Jeugd (maar niet specifiek gericht op jeugdhulp):

1. *Verder ontwikkelen en versterken van de bestaande infrastructuur rond participatie op de arbeidsmarkt.* Dit plan is gestart in 2016 en hierin wordt onder andere gekeken naar het ontwikkelen van een programma voor “*training van basis arbeidsvaardigheden voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt*”¹⁶.
2. *Sterk netwerk, gericht op preventie van sociaal onveilige situaties.* Dit plan start in 2018/2019 en kijkt onder andere naar een Regietafel Jongeren als onderdeel van de te zetten stappen¹⁷.
3. *Toegankelijk samen sporten en bewegen.* Dit plan start in 2019 en omvat onder andere de stap om te kijken hoe jongeren van 18 t/m 23 jaar met een minimum inkomen toegang kunnen houden tot sporten en bewegen in verenigingsverband¹⁸.
4. *Mantelzorgsteunpunt.* Dit plan is gestart in 2017 en omvat onder andere de stap om te kijken naar de ondersteuning van jonge mantelzorgers¹⁹.

In de verordening van 2015²⁰ zijn regels vastgesteld met betrekking tot verschillende onderdelen van de jeugdhulp. Op dit moment is een nieuwe verordening in ontwikkeling. Deze is echter nog niet vastgesteld door de raad, waardoor de verordening van 2015 nu geldt. In de verordening van 2015 staan de volgende onderwerpen:

- De door het college te verlenen individuele voorzieningen en overige voorzieningen;
- Voorwaarden voor toekenning van een individuele voorziening en de wijze van beoordeling en de afwegingsfactoren daarbij;
- De wijze waarop de toegang tot en de toekenning van een individuele voorziening wordt afgestemd met andere voorzieningen op het gebied van zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen;
- De wijze waarop de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld;
- Onder welke voorwaarden degene aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de jeugdhulp kan betrekken van een persoon die behoort tot diens sociale netwerk;
- De bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget alsmede misbruik en oneigenlijk gebruik van de wet;

¹⁶ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 7

¹⁷ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 10

¹⁸ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 15

¹⁹ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 16

²⁰ Verordening Jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland, 2015

- Regels ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit daarvan.²¹

Om uitwerking te geven aan deze Verordening heeft het college van B&W de Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015²² opgesteld. Ook voor de beleidsregels geldt dat op dit moment een nieuwe versie in ontwikkeling is, welke nog niet is vastgesteld door de raad. De beleidsregels van 2015 gelden daarom nu nog. De beleidsregels van 2015 vormen een uitwerking van artikel 4 van de Verordening Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015. Artikel 4 van de Verordening betreft de procedure toegang jeugdhulp via de gemeente waarin het volgende wordt aangegeven²³:

“Het college stelt bij nadere regeling regels vast met betrekking tot de procedure van en de voorwaarden voor toekenning, de wijze van beoordeling en de afwegingsfactoren bij een melding of een hulpvraag voor een individuele voorziening bij het Voormekaar team. Het college geeft daarbij aan op welke wijze hij jeugdigen informeert over de mogelijkheid en het belang om in bepaalde gevallen een beroep op jeugdhulp te doen.”

Hierover wordt in de Beleidsregels 2015 het volgende aangegeven:

“De in deze beleidsregels vervatte artikelen hebben betrekking op de indiening van een aanvraag voor een individuele voorziening, de registratie en gespreksvoorbereiding, het te voeren gesprek met een jeugdige of zijn ouders, de verslaglegging, het ondersteuningsplan, de indiening van een aanvraag, alsmede de voorwaarden voor een complete aanvraag.”²⁴

In 6 artikelen wordt in de Beleidsregels van 2015 het proces beschreven dat een (potentiële) cliënt binnen de jeugdhulp doorloopt.

7.2 Regionale kaders voor de jeugdhulp

7.2.1. Totstandkoming regionale kaders

De gemeente Berkelland werkt binnen het Sociaal Domein samen met acht Achterhoekse gemeenten²⁵. Deze regionale samenwerking wordt gevormd door de gemeenten Berkelland, Aalten, Montferland, Oude IJsselstreek, Winterswijk, Oost Gelre, Bronckhorst en Doetinchem. In eerste instantie ging de regionale samenwerking vooral over het vormgeven van de transitie, de bestuurlijke inrichting. Echter, in 2017 werd aangegeven door het College aan de Raad tijdens de vergadering van 21 maart 2017 dat de samenwerking een verbeterslag behoeft.

²¹ Verordening Jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland, 2015

²² Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015

²³ Verordening Jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland, 2015

²⁴ Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015, p 4

²⁵ Sociaal Domein Achterhoek: Samenwerken om elkaar te versterken, 2017

Aansturing van de ambtelijke regionale samenwerking diende versterkt te worden waarvoor een managementoverleg Sociaal Domein (MOSD) is ingesteld waaraan uit elke gemeente één manager deelneemt²⁶. Vanuit het MOSD is een nieuw visiedocument opgesteld. Sinds 2017 werken de Achterhoekse gemeenten met dit nieuwe visiedocument voor de regionale samenwerking binnen het Sociaal Domein: 'Samenwerken om elkaar te versterken'²⁷. Deze regionale visie vormt de basis voor een volgende stap in het uitvoeren van de decentralisaties, namelijk het vormgeven van de transformatie; de cultuur.

Tijdens het interview met beleidsmedewerkers van gemeente Berkelland werd bovenstaand proces bevestigd. De regionale visie is in verschillende fasen opgesteld waarbij input van wethouders, ambtenaren, vertegenwoordigers van inwoners (vanuit de sociale raad/WMO-raad), een selectie van aanbieders, gemeenteraden en colleges van de verschillende gemeenten is meegenomen. Een aantal jeugdhulpaanbieders gaf aan zijdelings betrokken geweest te zijn bij het opstellen van het regionale visiedocument, maar wist niet meer precies hoe het proces was vormgegeven. Uit de focusgroep met raadsleden komt naar voren dat niet geheel duidelijk is in welke mate zij betrokken zijn bij de formulering van doelstellingen en kaders op regionaal niveau.

De meerwaarde van de samenwerking zit hem in:

Het versterken van elkaars preventie-, hulp- en ondersteuningsaanbod.

Het versterken van elkaars ambtelijke organisatie, zowel rondom beleid, de toegang als de back-office, door het bundelen en delen van capaciteit en expertise.

Het versterken van elkaars innovatieve kracht door ervaringen en kennis met elkaar te delen.

Het versterken van elkaars strategische positie en invloed door in gezamenlijkheid op te trekken.

Bron: 'Samenwerken om elkaar te versterken'

7.2.1 Regionale kaders

In de regionale visie²⁸ uit 2017 staat beschreven hoe binnen de regio de transformatie bewerkstelligd moet worden door onder andere het gezamenlijk afsluiten van contracten met jeugdhulpinstellingen.

Dit heeft tot doel menskracht en middelen zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten. Door samenwerking willen de gemeenten kennis en expertise bundelen waarmee zij beogen de kwaliteit van zorg te verhogen, vernieuwingen door te voeren en te zorgen voor eenduidigheid naar aanbieders.

In de regionale visie is een missie en een aantal maatschappelijke doelen opgesteld. De missie die wordt nagestreefd in de regio Achterhoek luidt: "Iedereen doet mee en draagt zijn steentje bij, naar eigen kunnen. Daar helpen wij elkaar bij".

²⁶ Ingekomen stukken - BenW-besluit over samenwerking in het sociaal domein in de Achterhoek, 21 maart 2017

²⁷ Sociaal Domein Achterhoek: Samenwerken om elkaar te versterken, 2017

²⁸ Sociaal Domein Achterhoek: Samenwerken om elkaar te versterken, 2017

De maatschappelijke doelen die daarbij zijn geformuleerd, zijn als volgt:

1. Jeugdigen groeien gezond op in een veilige en vertrouwde omgeving en kunnen zich maximaal ontwikkelen, zodat zij opgroeien tot zelfredzame mensen.
2. Mensen zitten fysiek en mentaal goed in hun vel, zij hebben veerkracht en voelen zich goed.
3. Mensen wonen zelfstandig in een veilige en toegankelijke omgeving, indien nodig met ondersteuning.
4. Mensen voelen zich thuis in hun stad of dorp en hebben een sociaal netwerk dat zich kenmerkt door wederkerigheid.
5. Mensen participeren naar vermogen, werken aan hun ontwikkeling en leveren een maatschappelijke bijdrage aan hun omgeving.

Transformatieplan

In september 2018 is het Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2020²⁹ gepresenteerd. Dit plan is de basis voor de aanvraag van de jeugdregio Achterhoek voor het landelijk transformatiefonds en is dan ook opgesteld door de acht Achterhoekse gemeenten. In het plan wordt uitwerking gegeven aan bovenstaande doelen. Dit Transformatieplan is voortgekomen uit het 'Actieprogramma Zorg voor de Jeugd', dat is opgesteld naar aanleiding van de eerste landelijke (tussen)evaluatie van de jeugdwet³⁰. Met dit actieprogramma willen minister de Jonge (VWS) en minister Dekker (Rechtsbescherming) investeren in een betere zorg voor de jeugd; de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Het uitgangspunt is dat het belang van het kind nog meer centraal moet komen te staan in de jeugdhulp. In het plan van de Jeugdzorgregio Achterhoek wordt aangegeven dat "de visie in eerste instantie betrekking heeft op Jeugd en Wmo in afstemming met andere beleidsterreinen zoals participatie, onderwijs, wonen e.d."

In het Transformatieplan worden specifieke transformatiedoelen en resultaten benoemd welke de regio met zorgaanbieders en andere stakeholders wil behalen. Per doel worden acties benoemd die ondernomen zullen worden. In een afzonderlijk uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt opgesteld zal concreet uiteengezet worden welke (meerjarige) acties worden ondernomen, met wie en wanneer. Dit plan is opgesteld "in de periode januari t/m juni 2018 met een vertegenwoordiging van gemeenten, aanbieders, cliënten, pleegouders en ervaringsdeskundigen"³¹ door met hen te spreken over de wijze waarop transformatie tot een succes kon worden gemaakt. Prioriteit wordt in het plan gelegd bij "Actielijn 2 uit het landelijk actieprogramma Zorg voor de Jeugd ("Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien")"³².

²⁹ Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018

³⁰ Eerste evaluatie Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie. ZonMw, januari 2018

³¹ Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018, p 5

³² Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018, p 8

Het Transformatieplan is in de regio opgesteld door beleidsmedewerkers van de verschillende gemeenten, waaronder alle ambtenaren jeugd van de acht gemeenten. Het plan is vastgesteld door het regionaal portefeuillehouders overleg Sociaal Domein Achterhoek (PoHo Sociaal) en door het college van B&W van de gemeente Doetinchem als penvoerder en indiener van de aanvraag voor het transformatiefonds van het Rijk. Het plan is in de gemeente Berkelland niet vastgesteld door college of raad. Of het plan langs de raad werd gestuurd was een eigen keuze van de gemeenten, bij sommige is dit wel en bij sommige is dit niet gebeurt. Het PoHo Sociaal was de formele opdrachtgever van dit plan.

Er is voor de regio's geen financiële verantwoordingsplicht, wel een inhoudelijke verantwoordingsplicht gericht op realisatie van het plan. Het Rijk en de VNG volgen de regio (evenals de 41 andere jeugdregio's) bij de uitvoering van de transformatieplannen. Ook monitoren de Achterhoekse gemeenten zelf de realisatie. Dit gebeurt door een regionale stuurgroep, bestaande uit lokale beleidsambtenaren jeugd, onder aansturing van een regionale programmamanager. Er staan nog geen afspraken over de informatievoorziening richting de colleges en gemeenteraden op papier, maar naar verwachting zal de monitorinformatie vanuit de stuurgroep gedeeld worden via de route MOSD, PoHo, colleges en dan naar de gemeenteraden. Wanneer dit zal gebeuren is nog onduidelijk.

7.3 Betrokkenheid raad bij formulering doelstelling en kaders

Voor het opstellen van het nieuwe lokale Beleidskader Sociaal domein, het uitvoeringsprogramma en het bijbehorend budget is het Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal Domein³³ opgesteld. Dit plan van aanpak geeft toelichting op de te nemen stappen om tot de kaders, het programma en het budget te komen. Uit dit plan van aanpak³⁴ blijkt hoe het informeren en betrekken van de raad bij het formuleren van het nieuwe beleidskader in 2017 van het begin af aan een onderwerp van aandacht is geweest. Beschreven is hoe men de raad op verschillende momenten wilde betrekken door:

1. “Ze te informeren over de onderliggende documenten als de bestuursopdracht en dit plan van aanpak;
2. Ze op de hoogte te houden van voortgang via de actieve informatievoorziening;
3. Ze te betrekken bij de activiteiten die we ondernemen om in gesprek te gaan met inwoners en professionals;
4. Te betrekken bij de feedbacksessies over de concepten;
5. De commissie sociaal mondeling te informeren over proces en inhoud en te vragen om feedback.”

³³ Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal Domein, juli 2017

³⁴ Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal Domein, juli 2017, p 10

Deze stappen zijn gekoppeld aan een planning welke is opgenomen in het Plan van Aanpak. Uit de opdracht blijkt hoe tijdens de vergadering van 20 juni 2017 de raad op de hoogte is gesteld van het aanstaande plan om het beleidskader Sociaal Domein te vernieuwen³⁵. Uit de stukken blijkt niet of de raad is geïnformeerd over de inhoud van het Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal domein, beleidsambtenaren geven aan dat dit wel het geval is geweest.

Uit de actieve schriftelijke informatievoorziening blijkt hoe de commissie Sociaal op 31 oktober 2017 wordt geïnformeerd over de voortgang van het nieuwe beleidskader 'Samen denken, samen doen'. De zes thema's welke uiteindelijk de basis voor het beleidskader vormen zijn op dat moment vastgesteld.

Uit de notulen van de Commissie Sociaal van 6 februari 2018 blijkt dat tijdens deze vergadering het "*vaststellen van het beleidskader Samen denken samen doen*"³⁶ op de agenda staat.

Zoals beschreven in paragraaf 7.2.1. bij de totstandkoming van de lokale kaders, hebben de raadsleden niet zo'n scherp beeld met betrekking tot de ontwikkeling van de kaders. Door raadsleden of wethouder is bovenstaand Plan van Aanpak ook niet genoemd tijdens de interviews. Zowel wethouder als raadsleden benadrukten dat de jeugdhulp een complex dossier is voor de gemeenteraad om kaders voor te stellen.

De beleidsambtenaren geven aan dat er aan het college en de raad ook specifiek is gevraagd om (de ontwikkeling van) het nieuwe beleidskader en uitvoeringsprogramma niet te veel in te kaderen. Dit met als reden dat het een proces is dat bij de gemeenschap gelaten moet worden. In het proces zelf hebben uiteindelijk ongeveer acht raadsleden deelgenomen aan werksessies. Hiervoor waren raadsleden breed uitgenodigd. Beleidsadviseurs geven aan dat enkele "gemeenteraadsleden de kennis en achtergrond binnen het veld hebben om voldoende de kaderstellende rol te kunnen vervullen". Dit punt wordt ook gemaakt door raadsleden die aangeven dat de jeugdhulp erg complex is voor de meeste van hen. Uiteindelijk zijn de voornaamste kaders die meegegeven zijn vanuit raadsleden (volgens de beleidsadviseurs) dat er "geen wachtlijsten mochten ontstaan en dat er binnen de rijksfinanciën gebleven moest worden".

7.4 Inhoudelijke en financiële scenario's

Uit de documenten en gesprekken is naar voren gekomen dat er geen uitgewerkte (financiële) scenario's aan de raad zijn voorgelegd. Het college heeft, zo blijkt uit de gesprekken, voor een procesmatige aanpak gekozen waarbij er geen statische keuzescenario's zijn voorgelegd aan de gemeenteraad. In 2015 en 2016 was er met name vanwege overschot in die jaren geen aanleiding om financiële scenario's uit te werken en voor te leggen aan de raad.

³⁵ Raadsvoorstel bestuursopdracht beleidskader, 20 juni 2017

³⁶ Notulen Commissie Sociaal, 6 februari 2018

7.5 Budgetten en geldstromen

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 4: Welke afspraken zijn er in het beleid gemaakt over de budgetten van het sociaal domein en de hierbij behorende geldstromen?**

Uit interviews met beleid en financiën is naar voren gekomen dat in de collegeperiode 2014 tot en met 2018 de nieuwe taken – en dus ook de jeugdhulptaken – uitgevoerd moesten worden met de middelen die daartoe beschikbaar zijn gesteld door het rijk. Later is deze insteek losgelaten en is er gekozen voor ‘zorg voor wie dat nodig heeft’. Momenteel ligt er een taakstelling om de kosten terug te dringen voor de jeugdhulp en begeleiding vanwege de tekorten. De tekorten zijn opgevangen door de inzet van eigen middelen ter beschikking te stellen voor de nieuwe taken. De budgetten jeugd en WMO zijn verder ontschot, tot het niveau van de bedragen die ontvangen zijn vanuit het rijk. Het budget voor jeugdhulp wordt niet uitgesplitst naar zorgsoorten. Geld voor de uitvoering van de participatiewet is apart gehouden.

Verder zijn de normale regels voor budgetbeheer en ook de planning en control cyclus op dit budget van toepassing. Wel heeft de raad in september 2018 ingestemd om de cyclus iets aan te passen³⁷ door onder andere de voorjaarsnota te laten vervallen en te vervangen door een bestuursrapportage. De jaarrekening en het jaarverslag blijven gehandhaafd.

7.6 Risico-inventarisatie en beheersmaatregelen

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 5: In hoeverre heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden en zijn beheersmaatregelen opgesteld?**

Uit interviews met beleid en financiën blijkt dat er in 2014 een risicoanalyse heeft plaatsgevonden. De risicoanalyse is een doorlopend onderdeel geweest van de begroting die jaarlijks door de raad wordt vastgesteld. Het risico (verschil tussen uitgaven en inkomsten) werd in de begroting van 2015 ingeschat op een tekort van 4 miljoen voor jeugdhulp en Wmo. Voor jeugdhulp alleen werd het risico ingeschat op € 1.825.000,-. In 2015 is de risicoanalyse in een apart voorstel aan de orde geweest bij de Raad (op 28 oktober 2014)

De gemeente kwam achteraf tot de conclusie dat ze voor 2015 en 2016 ruim uitkwamen met de middelen die beschikbaar waren gesteld door het rijk. Daar waren verschillende verklaringen voor. De meest steekhoudende is dat het rijk in de toewijzing van de middelen is uitgegaan van verouderde gegevens. Daardoor is het mogelijk dat de ene gemeente teveel middelen beschikbaar krijgt, terwijl de andere gemeente kampt met een tekort. Omdat dit risico al breed werd onderkend zijn er afspraken gemaakt met de gemeenten uit de regio om te komen tot verevening van tekorten en zo het risico te delen.

³⁷

https://www.gemeenteberkelland.nl/Bestuur/Nieuwsberichten/Nieuws/2018/September/Raadsbesluiten_september_2018

De wethouder geeft in haar interview aan dat het er in eerste instantie ook op leek dat er in 2017 0,9 miljoen over zou zijn op het totale sociaal domein budget. Maar uiteindelijk bleek er 1,6 miljoen tekort te zijn.

Risicoanalyses

Uit de jaarrekeningen van 2015 en 2016 kwam naar voren dat de risico's uit de eerdere analyses geen realiteit werden. Ook in de risicoanalyse van de begroting 2017 is het risico op tekorten in de jeugdhulp benoemd. Achteraf is de constatering dat de jaarrekeningcijfers van de jaren 2015 en 2016 geen bruikbare informatie opleverden om zicht te krijgen op de omvang van het zorggebruik binnen de gemeente.

Doordat de cijfers van 2015 en 2016 positief uitvielen werd er door de gemeente geen noodzaak gevoeld om beheersmaatregelen op te stellen. Uiteindelijk werd het tekort van het boekjaar 2017 pas echt inzichtelijk in maart 2018.

Beheersmaatregelen

Om de kosten beheersbaar te houden is er in januari 2019 een presentatie aan de raad gegeven, met een uitleg van het bestuur/ ambtelijke organisatie over de financiële stand van zaken van het sociaal domein en de manier waarop de organisatie wil sturen. Langs zogenaamde 'sporen' wordt hier verder uitwerking aan gegeven, ervan uitgaande dat de inkomsten ongeveer gelijk blijven en de uitgaven verder zullen stijgen:

Verschillende sporen ³⁸

Spoor 1: Uitvoeringsprogramma "Samen Denken Samen Doen"

Spoor 2: Aanscherping in het proces van zorgtoewijzing

Spoor 3: Invloed uitoefenen op het toegewezen budget en de uitkering

Spoor 4: Inzet binnen de regio

Spoor 5: Kritisch kijken naar de reguliere uitgaven

De maatregelen die hierin worden beschreven hebben betrekking op het gehele sociaal domein. De wethouder heeft echter al wel een winstwaarschuwing afgegeven: "Het gaat waarschijnlijk niet lukken om het tekort helemaal op te lossen, maar er wordt wel stevig op in gezet. Nu ligt er de opdracht van de raad om te zorgen dat al deze maatregelen gaan lukken".

7.7 Samenvattend en reflectie op de normen

In dit hoofdstuk is onderzocht welke doelstellingen regionaal en lokaal in de gemeente Berkelland voor de jeugdhulp bestaan, hoe de raad betrokken is bij de formulering hiervan en op welke manier is omgegaan met budgetten en risico's.

³⁸ Presentatie aan de raad, 15 januari 2019 Sociaal domein (powerpoint)

Hieronder reflecteren we op norm 1 t/m 5.

Norm 1a: Er zijn zowel lokaal als regionaal kaders en doelstellingen geformuleerd voor de jeugdhulp. Norm 1b: De doelstellingen van het jeugdhulpbeleid zijn in specifieke en meetbare activiteiten en resultaten beschreven en de relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is expliciet, logisch onderbouwd en vastgelegd.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Lokaal is jeugdhulp opgenomen in het integraal sociaal domeinbeleid, daarin staan geen doelen specifiek gericht op de jeugdhulp. De activiteiten en resultaten met betrekking tot jeugd worden aan de hand van de gestelde doelen gespecificeerd in het uitvoeringsprogramma, echter worden deze weinig meetbaar beschreven. Regionaal is in samenwerking met acht Achterhoekse gemeenten een visie op samenwerking in het brede sociaal domein en een transformatieplan specifiek gericht op de jeugdhulp opgesteld. In het transformatieplan worden specifieke transformatiedoelen en resultaten benoemd voor de regio en haar partners. In een afzonderlijk uitvoeringsprogramma dat jaarlijks wordt opgesteld zal concreet uiteengezet worden welke (meerjarige) acties worden ondernomen, met wie en wanneer. Hoe het lokale en regionale beleid en de daarin genoemde doelen zich precies tot elkaar verhouden wordt niet specifiek gemaakt in de documenten.

Norm 2a: De gemeenteraad is actief en tijdig betrokken geweest bij de formulering van doelstellingen en kaders op lokaal niveau. Norm 2b: De gemeenteraad is actief en tijdig betrokken geweest bij de formulering van doelstellingen en kaders op regionaal niveau. Norm 2c: De gemeenteraad heeft initiatief getoond in zijn kaderstellende rol aangaande het jeugdhulpbeleid.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Het initiatief voor het stellen van de kaders ligt met name bij het college. Het invullen van de kaderstellende rol door de raad wordt bemoeilijkt door een gebrek aan kennis en ervaring met betrekking tot jeugdhulp(beleid). De raad heeft als kader vooral genoemd dat geen wachtlijsten dienen te bestaan en dat budgetten niet overschreden moeten worden. Met betrekking tot het lokaal niveau is de raad op verschillende momenten voor, tijdens en na formulering van doelen en kaders betrokken door hen om input te vragen en hen te informeren over de ontwikkeling. Echter was de rol van de gemeenteraad bewust beperkt, omdat kaderstelling, op initiatief van het college, vooral in samenspraak met de samenleving heeft plaatsgevonden. Met betrekking tot het regionale niveau, de visie en het transformatieplan, is onduidelijk in welke mate de raad betrokken is geweest bij formulering van doelstellingen en kaders en of dit tijdig is gebeurd. De visie en het transformatieplan zijn niet vastgesteld door de gemeenteraad van Berkelland.

Norm 3: Het college heeft de gemeenteraad (inhoudelijke en financiële) scenario's voorgelegd, waardoor zij (vooraf) gewogen keuze heeft kunnen maken.

Aan deze norm wordt niet voldaan. Er zijn geen uitgewerkte inhoudelijke en financiële scenario's aan de raad voorgelegd. Het college heeft een procesmatige aanpak gekozen waarbij geen statische keuzescenario's zijn voorgelegd aan de gemeenteraad.

Met name vanwege overschot in 2015 en 2016 bestond er geen aanleiding financiële scenario's uit te werken en aan de raad voor te leggen.

Norm 4: Er zijn binnen het beleid duidelijke afspraken gemaakt over budgetten van het sociaal domein en daarbij behorende geldstromen, deze zijn specifiek uitgesplitst en inzichtelijk voor wat de jeugdhulp betreft.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Op dit moment wordt zorg in gemeente Berkelland geleverd volgens het principe 'zorg voor wie dat nodig heeft'. Budgetten voor jeugd en WMO zijn ontschot tot het niveau van de bedragen beschikbaar gesteld door het rijk, het budget voor de participatiewet is apart gehouden. Met een kleine aanpassing in de cyclus zijn verder de normale regels voor budgetbeheer en de planning en control cyclus op het jeugdhulpbudget van toepassing. Het budget voor jeugdhulp wordt niet verder specifiek gemaakt, er vindt geen uitsplitsing naar zorgsoorten plaats.

Norm 5: Er heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden en er zijn beheersmaatregelen opgesteld.

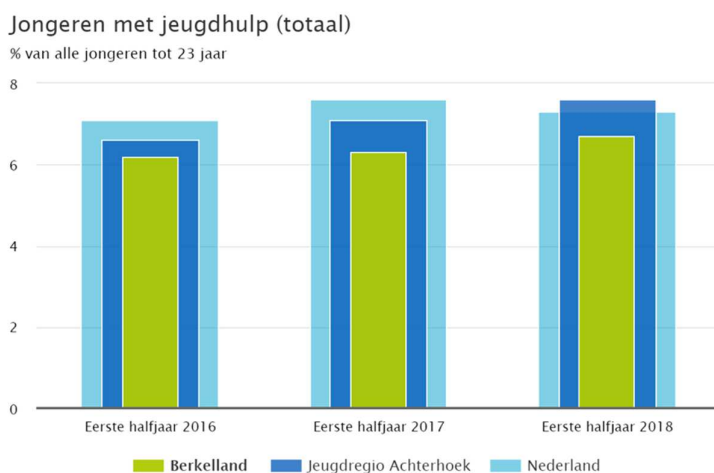
Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Er heeft een risico-inventarisatie plaatsgevonden op verschillende momenten in het proces van (vormgeving van) de decentralisaties. Achteraf is gebleken dat bij de risicoanalyses gebruik is gemaakt van inadequate en onbruikbare cijfers waardoor de analyses geen adequaat beeld van de werkelijkheid gaven. Volgens de analyses zouden de resultaten positief uitvallen waardoor de gemeente geen noodzaak tot het opstellen van beheersmaatregelen voelde. In 2018 werden tekorten in het sociaal domein inzichtelijk, veroorzaakt door niet ingecalculerde risico's. Naar aanleiding van de geconstateerde tekorten in het sociaal domein zijn nu verschillende beheersmaatregelen opgesteld waaraan volgens 5 sporen uitwerking wordt gegeven.

8 Jeugdhulp in de praktijk

8.1 Kerngegevens zorggebruik

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 6: Wat zijn de kerngegevens in de gemeente Berkelland ten aanzien van jeugdhulp?**

Uit de cijfers van het CBS³⁹ is te zien dat 6.7% van alle jongeren in de gemeente Berkelland tot 23 jaar in de eerste helft van 2018 jeugdhulp ontving. Dit is lager dan het landelijk gemiddelde, dat volgens het CBS op 7.3% procent ligt. Onderstaande grafiek geeft dit grafisch weer.



In onderstaande tabel is de verdeling naar type jeugdhulp af te lezen voor de gemeente Berkelland in de eerste helft van 2018⁴⁰:

Type jeugdhulp	Percentage
Jeugdhulp zonder verblijf	80,6%
Jeugdhulp met verblijf	10,6%
Jeugdbescherming	7,6 %
Jeugdreclassering	1,8%

Op basis van de cijfers van het CBS⁴¹ is ook een vergelijking te maken in het jeugdhulpgebruik van de gemeente Berkelland en het landelijk gemiddelde. Deze vergelijking is in onderstaande tabel te zien.

³⁹ Via <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/benchmark-jeugdzorg#berkelland>

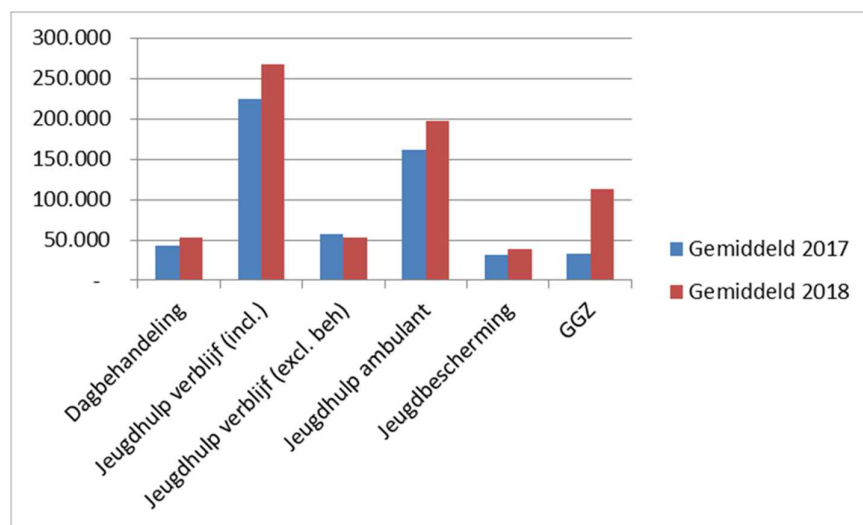
⁴⁰ Verkregen via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening/>

⁴¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/benchmark-jeugdzorg#berkelland>

Type jeugdhulp	Landelijke gemiddelde	Gemeente Berkelland
Jeugdhulp zonder verblijf	6,8%	6,2%
Jeugdhulp met verblijf	0,8%	0,9%
Jeugdbescherming	0,8%	1,0%
Jeugdreclassering	0,3%	0,3%

Uit een presentatie aan de Raad op 15 januari 2019⁴² blijkt daarbij dat in de gemeente ontgroening⁴³ plaatsvindt. De verwachting is dat de verhouding jeugd zich zal ontwikkelen van 1 op de 4 jongeren in 2005 naar 1 op de 5 jongeren in 2040 in populatie. Daarbij wordt de vraag gesteld wat hiervan de invloed op jeugdhulp zal zijn in de toekomst.

Daarbij blijkt uit dezelfde presentatie dat de gemiddelde kosten van de jeugdhulp van 2017 op 2018 op alle vlakken behalve jeugdhulp met verblijf (exclusief behandeling) zijn gestegen. Vooral binnen de GGZ is een forse toename van kosten zichtbaar (zie onderstaande tabel)⁴⁴. Aandachtspunt hierbij is dat van aanbieders in de GGZ in 2017 en ook begin 2018 niet alle betalingen via het gegevensknooppunt werden verwerkt, terwijl eigenlijk alle zorgleveranciers dit vanaf begin 2017 hadden moeten doen. In de loop van 2018 zijn de meeste aanbieders in de GGZ dit wel gaan doen. Dit verklaart de relatief grote stijging. Hetzelfde geldt, maar dan in mindere mate, voor de ambulante hulpverlening.

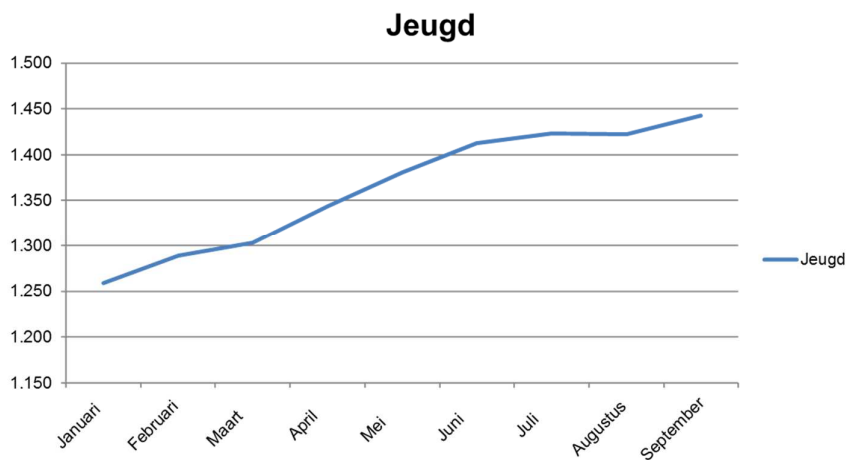


⁴² Presentatie Raad 15 januari 2019 Sociaal Domein

⁴³ [https://nl.wikipedia.org/wiki/Ontgroening_\(demografie\)](https://nl.wikipedia.org/wiki/Ontgroening_(demografie))

⁴⁴ Presentatie Raad 15 januari 2019 Sociaal Domein

Ook blijkt uit de presentatie hoe over 2018 een opwaartse trend in het aantal voorzieningen Jeugd heeft plaatsgevonden, van ongeveer 1250 naar ongeveer 1450 (zie onderstaande tabel)⁴⁵.



8.2 Uitvoering toegang

Deze paragraaf gaat in op de organisatie en uitvoering van de ‘toegang’, oftewel de routes die jeugdigen en/of ouders die hulp zoeken kunnen nemen. Allereerst wordt ingegaan op de verschillende mogelijke routes, waarna de gemeentelijke route verder wordt uitgediept. Ook worden aandachtspunten van deze route benoemd en de huidige doorontwikkeling ervan. Ten slotte gaan we in op een aantal andere routes die in de gemeente Berkelland veelvuldig worden genomen.

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 7: Hoe is de uitvoering van en de toegang tot de jeugdhulp georganiseerd?**

Uit de Verordening Jeugdhulp 2015 van gemeente Berkelland⁴⁶ blijkt hoe de toeleiding naar Jeugdhulp op vijf verschillende manieren kan verlopen, namelijk:

1. Vrij toegankelijk
2. Via de gemeente
3. Via gecertificeerde instellingen, (kinder-)rechter, OM of justitiële jeugdinrichting
4. Na verwijzing door de huisarts, medisch specialist of jeugdarts
5. Via het Advies en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) (dit is inmiddels opgegaan in Veilig Thuis)

⁴⁵ Presentatie Raad 15 januari 2019 Sociaal Domein

⁴⁶ Verordening Jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland

De Voormekaar teams

Wat betreft de gemeentelijke toegang heeft gemeente Berkelland in 2015 vijf lokale teams ingesteld als toegang tot Wmo en jeugdhulp, de Voormekaar teams (VMK)⁴⁷. Dit betekent dat per kern een team verantwoordelijk is voor de Wmo en jeugdhulp vragen uit die kern. Een nauwe samenwerking met de Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) zorgt voor de verbinding met vragen op het terrein van de Participatiewet. De teams zijn er voor alle leeftijden, zogenaamde 0-100 teams.

De VMK teams van Borculo en Beltrum zijn operationeel samengevoegd en gezamenlijk verantwoordelijk voor de meldingen. De Voormekaar teams zijn verspreid over vijf dorpen en dorpskernen binnen de gemeente. Via de teams zet gemeente Berkelland in op preventie en laagdrempelige ondersteuning. De Voormekaar teams maken deel uit van de gemeente, dat wil zeggen dat de medewerkers van de teams in dienst zijn van de gemeente. De medewerkers zijn allen ‘casusregisseurs’, waarbij ieder een eigen specialisatie heeft. In elk team zitten ongeveer 3 jeugdspecialisten. In de schil rond Voormekaar zitten twee senior jeugdspecialisten (tevens teamcoaches) voor intervisie, supervisie en complexe casuïstiek. De jeugdspecialisten zijn SKJ geregistreerd of vooraangemeld, daarmee voldoet de gemeente aan het Kwaliteitskader Jeugd.

Voor de Voormekaar teams is bij aanvang “gekozen voor een ontwikkelpad onder het motto “doen is het nieuwe denken”. Er was geen blauwdruk vooraf.⁴⁸ De inzet vanuit Voormekaar zou gaandeweg bepaald worden op basis van behoeften van inwoners en organisaties. In 2016 werd het eerste initiatief genomen voor doorontwikkeling van de Voormekaar teams, op basis van de opgedane praktijkervaringen. In het daaropvolgende koersdocument zijn de volgende kerntaken van de Voormekaar teams benoemd⁴⁹:

1. Preventie en signalering

“VMK handelt proactief en signaleert om kansen en mogelijkheden van inwoners maximaal te benutten. Ook is VMK aanspreekpunt voor maatschappelijke partners en inwoners die een signaal willen afgeven of een suggestie hebben voor verbetering, zowel voor een individu als voor een bepaalde groep”

2. Ondersteuning aan inwoners die actief zijn of willen worden

Hierbij is specifieke aandacht voor mensen die informele zorg en mantelzorg (willen) leveren

⁴⁷ Koersdocument doorontwikkeling Voormekaar, 2016

⁴⁸ Koersdocument doorontwikkeling Voormekaar, 2016, p 4

⁴⁹ Koersdocument doorontwikkeling Voormekaar, 2016, p 6

3. Toegang bieden tot ondersteuning. Monitoring van de voortgang en doelmatigheid van de toegekende en geleverde ondersteuning

“VMK vervult een poortwachtersfunctie. Inkomende ondersteuningsvragen van inwoners worden beoordeeld. Als er sprake is van een eenvoudige hulpvraag wordt het vraagstuk door VMK opgelost; bij complexe hulpvragen worden zo nodig diensten ingekocht bij specialistische partners. Ingeval van doorverwijzing monitort VMK de voortgang.”

4. Verbinding en overzicht tussen organisaties en mensen

“VMK verbindt organisaties en mensen met elkaar, heeft inzicht in en biedt overzicht van het lokaal sociaal maatschappelijk veld en onderhoudt dit voortdurend.”

In de praktijk werkt toeleiding naar de Voormekaar teams op verschillende manieren. Veel aanvragen komen telefonisch binnen. Daarnaast gebeurt toeleiding naar de teams ook via onder andere scholen, kinderartsen en huisartsen. Wanneer een vraag binnenkomt wordt deze (indien nodig) eerst toegewezen aan een specifiek team, daarna aan een medewerker die de specialisatie heeft voor de desbetreffende vraag. Er vindt een keukentafelgesprek plaats (streven is binnen 5 werkdagen) waarin de hulpvraag verder wordt verkend. Vanuit daar schakelt het Voormekaar team – indien nodig – hulp in: binnen het eigen netwerk van een cliënt, bij algemene voorzieningen en/of bij een jeugdhulpaanbieder. Ook kunnen er vervolggesprekken met de casusregisseur vanuit het Voormekaar team plaatsvinden.

Aandachtspunten bij de gemeentelijke toegang

In de gesprekken komen verschillende positieve punten naar voren over de werking van de Voormekaar teams. De medewerkers van de teams geven aan veel te delen over hun werkwijze, aan onderlinge intervisie te doen en opbouwend kritisch te zijn naar elkaar. Samenwerking met veel partners gaat goed, er zijn met verschillende jeugdhulpaanbieders, huisartsen en scholen inmiddels korte lijntjes. Over het algemeen lukt het de teams dan ook om hun (in het interview) zelfbenoemde resultaat te behalen: “Dat kinderen veilig, gezond en gelukkig kunnen opgroeien binnen hun eigen systeem”. Ook partners, zoals jeugdhulpaanbieders en huisartsen, geven aan (de samenwerking met) de Voormekaar teams te waarderen. Huisartsen benoemen bijvoorbeeld het feit dat de Voormekaar teams gezinsgericht werken als grote voordeel. Naast deze positieve lijn komen er ook een aantal aandachtspunten uit de gesprekken naar boven met betrekking tot de Voormekaar teams, waarvan een groot deel ook door de medewerkers zelf wordt benoemd.

Onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden

In het koersdocument over Voormekaar staat dat de Voormekaar team medewerkers enkel een “poortwachtersfunctie” vervullen naar hulp (een toegang) en niet als opdracht hebben om zelf hulp en ondersteuning te bieden, behalve als het om kleine enkelvoudige vragen gaat. Wanneer specialistische hulp wordt ingezet monitoren ze het verloop daarvan. Uit de interviews met beleidsadviseurs blijkt de praktijk veel weerbarstiger te zijn. Ditzelfde punt wordt gemaakt door de medewerkers van de Voormekaar teams. Volgens hen:

“Heeft het goed oppakken van jeugdcasussen meer tijd nodig dan we nu hebben. Het echt goed volgen van een casus lukt nu niet. Het wordt steeds duidelijker dat er meer van ons wordt verwacht dan dat wij kunnen waarmaken”.

Het lukt de medewerkers naar eigen zeggen dus onvoldoende om bij jeugdcasuïstiek de inzet te plegen die zij nodig achten. Daarbij komt de vraag kijken wat dan precies van hen verwacht wordt, vanuit zowel cliënt als gemeente, als samenwerkingspartners. En of die verwachtingen overeenkomen en realistisch zijn. Gekoppeld aan de spanning tussen de toegangsfunctie en die van hulpverlener, is er ook de vraag over de precieze invulling van een eventuele regierol van de medewerkers. Bij jeugdcasuïstiek is het momenteel onvoldoende duidelijk wat van de casusregisseurs van de teams wordt verwacht qua regie: voeren ze actieve of passieve regie? Dit is een vraag waar ze mee worstelen en nog geen helder antwoord op hebben. En mocht de uitkomst zijn dat ze meer actieve regie gaan voeren (wat meer tijd kost), wat betekent dit dan voor eventuele wachtlijsten?

Verschillende extra taken

De teams hebben door de tijd heen verschillende extra taken erbij gekregen, zoals het uitvoeren van ‘drang’⁵⁰. Deze extra taak drukt zowel op hun tijd, als dat het hun rol als casusregisseur nog onduidelijker maakt. Wat betreft de drang-taak geeft de geïnterviewde gecertificeerde instelling (voorheen ingekocht voor drang) daarnaast aan dat deze instelling nu casuïstiek voorbij ziet komen waarbij ze in een eerder stadium nog wat hadden kunnen doen in het kader van drang, om erger te voorkomen. Maar omdat dit nu bij de Voormekaar teams ligt heeft de gecertificeerde instelling daar geen rol meer in.

Tijdstekort en wachtlijsten

De medewerkers van de Voormekaar teams geven aan onvoldoende tijd te hebben om jeugdcasuïstiek op te pakken. Ze hebben te weinig tijd om voldoende aandacht te kunnen besteden aan elke (nieuwe) jeugdige en daarnaast ook nog te monitoren op het verloop van hulp bij jeugdigen die ze eerder hebben verwezen.

⁵⁰ Ook wel ‘preventieve jeugdbescherming’: een vasthoudende en actieve houding van de jeugdhulpprofessional, die vrijwillige maar niet vrijblijvende ondersteuning biedt aan een gezin waar veiligheid en/of ontwikkeling van een jeugdige in het geding zijn. Drang is vaak de laatste kans om een jeugdbeschermingsmaatregel te voorkomen. Bron: [Nederlands Jeugdinstituut](#).

De nu gemaakte werkafpraak is dat wanneer een medewerker het met een gezin denkt te redden met 4 á 6 gesprekken, dat de Voormekaar medewerker dan zelf de ondersteuning biedt. Is er meer inzet nodig, bijvoorbeeld bij gezinnen met meervoudige problematiek, dan verwijst de medewerker door naar (specialistische) hulp. Ondanks werkafspraken om de hoge werklast te verlichten blijft dit een aandachtspunt, zeker aangezien er bij meerdere teams soms wachtlijsten ontstaan. De medewerkers van Voormekaar team geven echter aan dat deze voor jeugd waarschijnlijk meevallen, ten opzichte van wachttijden voor vragen met betrekking tot de WMO. Jeugdigen krijgen over het algemeen prioriteit, omdat er sneller veiligheidsvraagstukken bij komen kijken.

Verschillen tussen de teams

Zowel Voormekaar team medewerkers als de wethouder geven aan dat de samenwerking en afstemming tussen de teams onderling nog beter kan. Nu blijkt uit onder meer verslaglegging nog te vaak dat bijvoorbeeld de intake of de wijze van samenwerken met een jeugdhulpaanbieder verschillen per team. De teams hebben ook de mogelijkheid tot het bepalen van hun eigen 'couleur locale', doordat ze zelfsturend werken. Dit geeft minder mogelijkheden tot grip en sturing dan bij een meer hiërarchische structuur.

Laagdrempeligheid toegang

Ten slotte ziet ook de geïnterviewde jongerenwerker een aandachtspunt bij de huidige inrichting van de gemeentelijke toegang:

“De toegang past niet bij jongeren. Als zij te maken krijgen met jeugdhulp of zelf de stap daarnaartoe willen zetten moeten zij zich eigenlijk altijd bewegen naar een systeemwereld. Die stap is ontzettend groot om te maken, dat maakt dat veel jongeren daar in een vroeg stadium ook niet terechtkomen. De toegang naar de jeugdhulp zou zo makkelijk en klein mogelijk moeten zijn. Nu de Voormekaar teams in de Jimmy's komen werken komt de toegang dichterbij. Daardoor komt er bekendheid bij jongeren, wat de stap verkleint.”

Het aandachtspunt dat ze hier benoemt, de drempel die jeugdigen ervaren naar het Voormekaar team toe te gaan als 'instituut', wordt inmiddels dus al deels verholpen doordat Voormekaar team medewerkers actief de jeugdigen (in dit geval bij Jimmy's) opzoeken.

Doorontwikkeling Voormekaar teams

Veel van de genoemde aandachtspunten hangen met elkaar samen. Onduidelijkheid over de rol van de casusregisseur, het krijgen van extra taken en tijdsdruk hebben allemaal een onderling verband. Daarom is in de doorontwikkeling van de Voormekaar teams ook specifiek aandacht voor onder meer deze punten. In 2018 is vanuit B&W opnieuw opdracht gegeven tot doorontwikkeling van de Voormekaar teams⁵¹.

⁵¹ Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018,

Noodzaak voor deze ontwikkeling is tweeledig, enerzijds gaat het hierbij om het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en anderzijds om het beheersen van de kosten.

“De urgentie vanuit de organisatie voor deze doorontwikkeling is groot: vanuit het bestuur is er de wens om de kwaliteit van de dienstverlening van VMK verder te verbeteren en zijn er zorgen over de toenemende kosten in het sociaal domein. Ook is er nu tijd om te investeren in de doorontwikkeling van VMK; na een periode waarin alle zeilen bij werden gezet om de transitie van de zorgtaken op te pakken. Omdat VMK een groot deel van de toewijzingen van ondersteuning doet, is de aanname dat er binnen VMK ook mogelijkheden liggen om te sturen in deze kosten.”⁵²

In het interview met de wethouder werd ook aangegeven dat de doorontwikkeling van de Voormekaar teams prioriteit heeft. Volgens de wethouder is er in de doorontwikkeling van de teams ook aandacht voor betere uitwerking van protocollen en meer uniform uitvoeren van taken; op dit moment worden sommige taken niet eenduidig uitgevoerd in de verschillende teams.

In de Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK 2018 wordt aangegeven dat de visie zoals opgesteld in het Koersdocument in 2016 leidend blijft: de kerntaken van het team blijven hetzelfde⁵³. Doorontwikkeling is vanaf 1 januari 2019 ingezet⁵⁴ en richt zich vooral op het scherper stellen van de kaders van de Voormekaar teams:

“Op dit moment is er onvoldoende duidelijkheid over werkafspraken, procesafspraken en (bestuurlijke) kaders. Er is daarom behoefte aan borging van en uniformiteit in de werkwijze van VMK. Een verduidelijking van de VMK opdracht zal bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit en het verminderen van werkdruk bij Voormekaar.”⁵⁵

De volgende concrete resultaten worden beoogd met het traject van doorontwikkeling⁵⁶:

- De zorgtoewijzing vindt zodanig plaats dat er sprake is van zorg voor wie dat nodig heeft (dus noodzakelijke zorg wordt ingezet).
- De werkprocessen (werkafspraken, definities, kwaliteitsafspraken, enz.) van VMK zijn uniform.
- Maatwerk is altijd mogelijk (vastgelegd in de wet), maar wel binnen eenduidige kaders.
- De verantwoordelijkheden van VMK (en wat juist niet onder de verantwoordelijkheden van VMK valt) zijn helder. Elke medewerker van VMK weet wat er van hem/haar verwacht wordt.

⁵² Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018, p 1

⁵³ Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018, p 3

⁵⁴ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 8 januari 2019

⁵⁵ Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018, p 2

⁵⁶ Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018, p 2

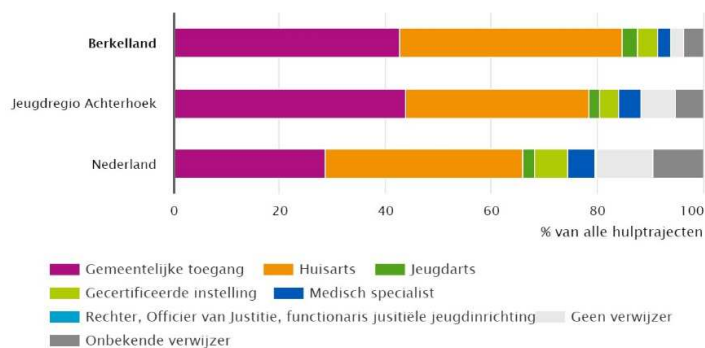
- De dienstverlening van VMK voor inwoners en professionals uit het sociaal domein is kwalitatief goed.
- De verwachtingen van de VMK-medewerkers zijn helder (zoals bewustzijn van het werken in een politieke organisatie en kostenbewustzijn).

De raad is van de doorontwikkeling op de hoogte gesteld in de Actieve Schriftelijke informatievoorziening van de Commissie Sociaal op 8 januari 2019 en in een presentatie op 15 januari 2019.⁵⁷

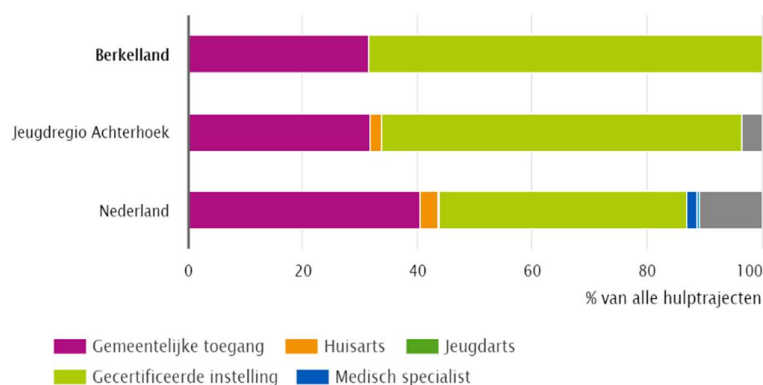
Andere verwijzers

Naast de gemeentelijke toegang zijn er ook nog andere wettelijke verwijzers, waarvan de meeste verwijzingen plaatsvinden door huisartsen en Gecertificeerde Instellingen. Cijfers van de 'Benchmark Jeugdzorg' van het CBS laten zien dat in de gemeente Berkelland relatief veel verwijzingen naar jeugdhulp zonder verblijf via de gemeentelijke toegang lopen t.o.v. van andere gemeenten.⁵⁸ Bij jeugdhulp mét verblijf is dit percentage juist relatief laag en nemen gecertificeerde instellingen het merendeel van de verwijzingen voor hun rekening.

Aantal hulptrajecten zonder verblijf naar verwijzer



Aantal hulptrajecten met verblijf naar verwijzer



⁵⁷ Presentatie Raad 15 januari Sociaal Domein

⁵⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/benchmark-jeugdzorg#berkelland>

Bovenstaande tabellen laten ook zien dat in vergelijking met de regio en Nederland ook nog relatief veel verwijzingen via huisartsen en gecertificeerde instellingen lopen in Berkelland. Eén van de geïnterviewde huisartsen geeft wel aan steeds meer de samenwerking met het Voormekaar team om te zoeken en daar ook meer naartoe te verwijzen, in plaats van direct naar jeugdhulpaanbieders. Dit doet ze met name bij complexe gezinsproblematiek, omdat het Voormekaar team gezinsgericht werkt en meerdere disciplines in huis heeft. Bij eenvoudige opvoedproblematiek en GGZ-hulpvragen verwijst ze direct door naar aanbieders, omdat ze daar korte lijntjes mee heeft en uit ervaring weet wat en wie ze nodig heeft: *“ik heb eigenlijk nog nooit overwogen om dan naar Voormekaar te verwijzen”*. Ervaringen van andere huisartsen zijn wisselend. Sommigen hebben op casusniveau contact met Voormekaar medewerkers, anderen werken nog weinig samen.

Eén van de aanbieders geeft aan dat ze cliënten die rechtstreeks bij hun aankloppen, soms naar de huisarts verwijzen, als het een hulpvraag betreft waar snel mee aan de slag gegaan moet worden. Omdat het soms 6-8 weken duurt voordat iets door de Voormekaar teams wordt opgepakt, adviseren ze als er spoed achter zit, mensen om naar de huisarts te gaan voor een verwijzing. Het komt overigens soms ook voor dat er een verwijzing komt via de huisarts, maar dat er sprake is van problematiek op meerdere leefgebieden. In dat geval betreft de aanbieder zelf de Voormekaar teams.

8.3 Samenwerking in het veld

Deze paragraaf gaat in op de samenwerking die de gemeente heeft op verschillende niveaus. Allereerst wordt ingegaan op de samenwerking in de uitvoeringspraktijk van het Voormekaar team. Daarna wordt benoemd op welke manier de gemeente zowel lokaal als regionaal samenwerkt met jeugdhulpaanbieders op het niveau van bedrijfsvoering. In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 8: Wie zijn de (beoogde) partnerorganisaties? Hoe en waarvoor wordt er samengewerkt met deze partners?**

Als belangrijke spil-in-het-web organisatie gaan we allereerst in op de (beoogde) partnerorganisaties van de Voormekaar teams. Er wordt beschreven met wie, waarvoor en hoe de Voormekaar teams samenwerken in het veld. Vervolgens wordt ingegaan op de investeringen die de Voormekaar teams hebben gepleegd om de samenwerking te initiëren of versterken. Tot slot worden de knelpunten die worden ervaren in de samenwerking in het veld beschreven.

Samenwerking tussen Voormekaar teams en partners in de uitvoering

Medewerkers van de Voormekaar teams werken met veel organisaties samen. Het gaat onder andere om partners die vanwege hun ‘reguliere’ rol in het leven van jeugdigen een belangrijke taak vervullen in preventie, signalering, toeleiding naar hulp en het eventueel bieden/inbedden van ondersteuning. Het gaat dan om onder andere primair en voortgezet onderwijs, het ROC, consultatiebureau Yunio, jongerenwerk en algemene voorzieningen die ondersteuning bieden, bijvoorbeeld door de inzet van vrijwilligers.

Als het gaat om toeleiding zijn ook huisartsen een belangrijke partner voor de Voormekaar teams. Daarnaast is er met name samenwerking met aanbieders die gespecialiseerde jeugdhulp uitvoeren. De contacten over en weer hebben vooral betrekking op de inzet van zorg of hulp voor een cliënt. In de praktijk blijkt dat medewerkers vooral met een selectie van zorgaanbieders te maken hebben, terwijl er in regioverband meer dan 100 zijn gecontracteerd. Reden voor het feit dat er maar met een selectie van jeugdhulpaanbieder contact is, is met name dat de Voormekaar teams met deze aanbieders goede ervaringen opdoen, een band opbouwen en de lijntjes daardoor kort zijn.

Investerings in samenwerking

Bovenstaande partners zijn de (beoogde) partnerorganisaties voor de gemeente. Deze samenwerking gaat niet vanzelf en heeft aandacht nodig om tot stand te komen of versterkt te worden. Veel geïnterviewden, zowel huisartsen als aanbieders en Voormekaar teams noemen dat er de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd in samenwerkingen. Dit heeft geresulteerd in verschillende verbeterde relaties:

Onderwijs en Voormekaar teams: De samenwerking met onderwijs partners (Primair Onderwijs en Voortgezet Onderwijs) loopt steeds beter. Er is door de gemeenten en door de Voormekaar teams flink geïnvesteerd in de relatie. Zo heeft elke school een contactpersoon vanuit de Voormekaar teams. Daarnaast is er met een ROC een subsidieovereenkomst gesloten om trajectbegeleiders in te zetten, om vroegtijdig te signaleren en in te grijpen wanneer jongeren problematiek ervaren. Deze samenwerking zal ook geëvalueerd gaan worden.

Huisartsen en Voormekaar teams: Ook de relatie met huisartsen gaat steeds beter. Zowel huisartsen als medewerkers van de Voormekaar teams geven dit aan. Overleg vindt met name plaats op casusniveau. Huisartsen geven aan dat ze nu nog vooral in contact treden met Voormekaar teams wanneer er sprake is van een complexe gezinssituatie waarbij er problemen zijn op verschillende leefgebieden. In sommige kernen heeft het Voormekaar team inmiddels als een inloopsprekuur bij de huisarts, in andere kernen staat samenwerking nog wat meer in de kinderschoenen maar worden ook stappen genomen, zoals een netwerkborrel of een jaarlijks terugkerend gezamenlijk overleg. Huisartsen zien nog wel punten ter verbetering, zoals een duidelijkere structuur bij de Voormekaar teams en betere communicatie en informatie-uitwisseling rondom casuïstiek. Over die punten gaan ze ook met VMK in gesprek.

Jeugdhulpaanbieders en Voormekaar teams: Naast de korte lijntjes die Voormekaar teams zelf zeggen te hebben met (een deel van) de jeugdhulpaanbieders, geven de geïnterviewde aanbieders zelf ook aan redelijk positief te zijn over de samenwerking met de Voormekaar teams. In de meeste gevallen vinden zij dat rol- en taakverdeling tussen aanbieder en Voormekaar team duidelijk is.

Algemene voorzieningen en Voormekaar teams: Ook algemene voorzieningen (in dit geval Yunio en de jongerenwerker) geven aan positief te zijn over de samenwerking met de Voormekaar teams.

Zij geven aan dat er veel contact is tussen hen en de teams, wat afstemmen over taakverdeling vergemakkelijkt. De Voormekaar teams zelf zien dit wat betreft het consultatiebureau anders; zij geven aan dat jeugdartsen nog vaak doorverwijzen zonder Voormekaar te betrekken.

De verschillende organisaties werken – los van de Voormekaar teams – ook met elkaar samen, maar vaak gebeurt dit met name op casusniveau en niet structureel. Succesfactoren voor samenwerking die de verschillende partijen noemen zijn onder andere: nauwe lijntjes (bekendheid), weten wat je aan de ander hebt (inzicht in iemands ‘aanbod’) en opgebouwd vertrouwen doordat gezamenlijke casuïstiek naar tevredenheid is opgepakt. Gezamenlijke MDO's (multidisciplinair overleg, waarbij verschillende betrokkenen rondom een gezin bij elkaar komen) dragen hieraan bij en worden daarom ook vaker georganiseerd.

Knelpunten in de samenwerking

Naast de successen in samenwerking zijn door de geïnterviewden ook verschillende knelpunten benoemd:

Indicatiestelling gebeurt niet altijd voldoende: Een punt waar sommige aanbieders tegenaan lopen is dat de Voormekaar teams een bepaalde indicatie afgeven op basis van het keukentafelgesprek. Wanneer de aanbieder vervolgens aan de slag gaat met het kind/gezin blijkt de problematiek groter te zijn dan uit het gesprek met de Voormekaar teams bleek. Er treedt dan een verandering van hulpvraag op en het initiële resultaat dat door de regisseur geformuleerd was wijzigt. Als gevolg daarvan moet een ander product ingezet worden en kan het soms erg lang duren voordat dit nieuwe product goedgekeurd wordt door de gemeente. Een aanbieder zei daarover: “Als je vervolgens zo lang moet wachten tot er opgeschaald kan en mag worden in urenaantal voor de zorg, heb je soms het gevoel dat je als aanbieder niet serieus genomen wordt”.

Onvoldoende duidelijkheid over taakverdeling bij complexe casuïstiek: Een aantal aanbieders geeft aan dat bij complexe casussen soms rolverwarring kan ontstaan, over wie waar verantwoordelijk voor is. Dit geldt met name voor casussen waar meerdere aanbieders en het Voormekaar team bij betrokken zijn.

Wachttijsten bij en samenwerking met GGZ-aanbieders: Medewerkers van de Voormekaar teams geven aan dat de samenwerking met GGZ-instellingen minder soepel verloopt. Zij ervaren dergelijke organisaties als gesloten. Dat kan er volgens hen mee te maken hebben dat GGZ-aanbieders minder ‘systeemgericht/ gezinsgericht’ werken dan andere organisaties, terwijl dit juist een belangrijk uitgangspunt is voor de Voormekaar teams. Daarnaast geven verschillende geïnterviewden aan dat doorstroom binnen de jeugdhulpketen bemoeilijkt wordt door “enorme wachttijd” binnen de GGZ.

Onvoldoende inzicht in aanbod: Verschillende geïnterviewden geven aan door het grote aantal jeugdhulpaanbieders niet meer het overzicht te hebben van alle hulp die is ingekocht en daarom vaak bij dezelfde partijen uit te komen.

Een huisarts oppert daarom jaarlijks een conferentie te organiseren met alle aanbieders en een duidelijk overzicht te maken van het ingekochte aanbod. Er is wel een portaal waar dit aanbod in staat, maar geïnterviewden geven aan hier weinig gebruik van te maken en het ook geen inzichtelijk systeem te vinden. Niet alleen is er te weinig overzicht van ingekochte specialistische jeugdhulp, ook het beeld van het laagdrempelige aanbod is onvoldoende inzichtelijk. Voormekaar teams geven aan niet goed te weten wat er “allemaal beschikbaar” is in het voorliggend veld. Het is ook nog geen automatisme om daarnaar te kijken”. Ook algemene voorzieningen geven aan te ervaren dat er onvoldoende beeld is van elkaars bestaan en het aanbod dat bijvoorbeeld algemene voorzieningen en jeugdhulpaanbieders elkaar te bieden hebben: “Ik denk dat organisaties mogelijk wel op de hoogte zijn van elkaars bestaan, maar het daadwerkelijk naar elkaar verwijzen en afschalen is lastiger.”

Samenwerking tussen gemeente en partners in de bedrijfsvoering

Op regionaal niveau is er een team contract -en leveranciersmanagement. Daar zit ook een inkoper in, iemand verantwoordelijk voor fraude en handhaving en een informatieanalist. De contractmanagers hebben de grootste aanbieders onderverdeeld en voeren daar kwartaalgesprekken mee, waar ook een beleidsmedewerker bij aansluit. Ook is er een lokale contractmanager voor gemeente Berkelland. Zij is verantwoordelijk voor kleinere aanbieders, zowel regionaal als lokaal. Deze contractmanager krijgt door haar ‘lokale positie’ vanuit Voormekaar teams sneller signalen mee. Door deze structuur kan zij snel handelen op signalen en lokaal en regionaal daarbij verbinden.

Knelpunten die zij (en andere regionale contractmanagers) signaleren in de samenwerking met aanbieders:

Jeugdhulpaanbieders dienen niet op tijd facturen in (dit is ook één van de redenen dat de tekorten pas zo laat inzichtelijk waren). Bij veel aanbieders gaat dit beter, maar dit geldt momenteel nog steeds bij grote GGZ-aanbieders.

Inhoudelijke vraagstukken waar discussie over bestaat. Kan bijvoorbeeld samen naar de bioscoop gaan als jeugdhulp gezien worden (en dus betaald worden door de gemeente)? Over dergelijke vragen wordt discussie gevoerd met aanbieders en worden afspraken over gemaakt.

Tariefstelling is een discussiepunt. Sommige jeugdhulpaanbieders geven aan dat de door de regio gestelde tarieven niet voldoen, terwijl wordt uitgegaan van de Algemene Maatregel van Bestuur ‘reële tarieven’. Sommige aanbieders hebben echter niet ingeschreven (op bepaalde producten) om die reden.

In contractgesprekken worden naast dergelijke knelpunten ook doelen vanuit de Transformatieagenda besproken met aanbieders, zoals (verminderen van) de lengte van verblijfttrajecten.

Aanbieders ervaren de contractgesprekken over het algemeen als positief. Een van de aanbieders zegt: “In die gesprekken is de sfeer en de wederkerigheid voldoende aanwezig”.

Over de tariefstelling wordt wisselend gedacht, de ene aanbieder zegt dat de tarieven in de Achterhoek “nog best prima” zijn, maar de andere aanbieder stelt dat de tarieven erg magertjes zijn voor het werk dat geleverd moet worden. Tot slot ervaren de jeugdhulpaanbieders de contractgesprekken met name als gesprekken die over ‘cijfertjes’ gaan. Ze zouden graag zien dat deze meer over inhoud en kwaliteit van de zorg gaan.

8.4 Bijstellingen beleid en organisatie-inrichting

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 9: Welke bijstellingen hebben er plaatsgevonden ten aanzien van het beleid en de organisatie-inrichting?**

Beleidsambtenaren alsook algemene voorzieningen geven aan dat gemeente Berkelland lang sober beleid heeft gehad op het gebied van jeugd(hulp). Met het nieuwe beleidskader en het aannemen van een contractmanager, een beleidsadviseur jeugd en een jongerenwerker is er nieuwe invulling gegeven aan beleid. Met daarin onder meer een vergrote aandacht voor preventie en minder afhankelijkheid van de regio. Ditzelfde gaf de wethouder aan tijdens het interview. Concrete bijstellingen die er hebben plaatsgevonden:

Transformatieplan jeugd vanuit de regio opgesteld met focus op “Actielijn 2 uit het landelijk actieprogramma Zorg voor de Jeugd (“Meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien”)⁵⁹. Dit omdat ondanks de inspanningen om residentiële jeugdzorg af te bouwen hier nog geen vermindering in heeft plaatsgevonden. In het Transformatieplan staan geen cijfers om aan te geven om hoeveel indicaties het gaat.

Sinds december 2017 is een jongerenwerker aangesteld, omdat er veel jongerenoverlast was in Neede⁶⁰. Dit is uitgegroeid tot een focus op ‘positieve jongerenontwikkeling’ (destijds door het college geïnitieerd).

Uit interviews en documenten blijkt hoe de organisatie van de Voormekaar teams op verschillende momenten is bijgesteld. In 2016 zijn wijzigingen in de taakstelling van de teams geweest, omdat de ervaring leerde dat de initiële taakomschrijving niet bij de praktijk paste. Ook in 2018 is doorontwikkeling van de Voormekaar teams ingezet, deze is nog gaande. Noodzaak voor deze ontwikkeling was zoals genoemd tweeledig, enerzijds gaat het hierbij om het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening en anderzijds om het beheersen van de kosten. De wethouder geeft hierover aan dat de doorontwikkeling onder andere kwalitatief van aard is, bijvoorbeeld door het vergroten van inhoudelijke kennis binnen de teams. Daarbij is aandacht voor een betere uitwerking van protocollen en het meer uniform uitvoeren van de taken.

Sinds 2017 is de gemeente Berkelland aangesloten bij het ‘Preventie Platform Jeugd’, bleek uit de gesprekken met beleidsmedewerkers.

⁵⁹ Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018, p 8

⁶⁰ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 7 december 2017

Dit is een samenwerking met vier buurtgemeenten in de Oost Achterhoek (Aalten, Winterswijk, Oost Gelre en Berkelland) en verschillende partners rondom jongeren, zoals politie en onderwijs. Het doel is om in breder verband preventieve activiteiten op te zetten en uit te voeren, gericht op bijvoorbeeld het voorkomen van complexe echtscheidingen.

Uit de Actieve Informatievoorziening en het interview met algemene voorzieningen blijkt dat de Regiegroep Jeugd gemeente Berkelland in 2018 is gestart als onderdeel van de gezamenlijke jongerenaanpak binnen gemeente Berkelland⁶¹. De Regiegroep bestaat uit deelnemers van gemeente (Leerplicht, Openbare Orde en Veiligheid, Handhaving, Jongerenwerk, Voormekaar teams) en samenwerkingspartners (Politie, Verslavingszorg, Onderwijs). Deze groep richt zich met name op (aanpak van) individuele casuïstiek.

In het Uitvoeringsprogramma behorende bij het beleidskader ‘Samen Denken, Samen Doen’ wordt aangegeven hoe de pilot met de POH Jeugd (praktijk ondersteuner huisarts) wordt uitgebreid naar meer huisartspraktijken. Hiervoor wordt geen specifieke reden opgegeven.⁶² De stap is onderdeel van thema 3 ‘veilig thuis en in de buurt’ uit het beleidskader waarbij wordt ingezet op een sterk netwerk met korte lijnen.

8.5 Doelrealisatie en de voortgang van de transformatie

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 10: Heeft de gemeente inzicht in doelrealisatie en de voortgang van de transformatie?** Daarbij wordt gekeken naar hoe monitoring in de praktijk eruitziet (welke informatie wordt bij relevante partijen opgevraagd) en hoe monitoring van het nieuwe beleidskader vorm is gegeven.

In 2015 heeft gemeente Berkelland een plan opgezet voor het monitoren van de voortgang van de decentralisatie Wmo en Jeugdwet⁶³. Dit naar aanleiding van een motie ingediend door de raad op 28 oktober 2014 met het verzoek tot monitoring⁶⁴. In het monitoringplan wordt de volgende kanttekening gemaakt:

“De gemeentelijke monitor sociaal domein sluit niet op alle onderdelen aan bij de motie van de raad. Deze monitor komt bijvoorbeeld twee keer per jaar uit, terwijl de raad een monitoringsrapportage per kwartaal verwacht. Daarnaast geeft deze monitor niet op alle onderdelen inzicht in de situatie in de gemeente Berkelland.”⁶⁵

⁶¹ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 17 april 2018

⁶² Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018, p 11

⁶³ 3D Monitoringsplan, 2015

⁶⁴ 3D Monitoringsplan, 2015

⁶⁵ 3D Monitoringsplan, 2015, p 3

De monitoringsrapportages van de afgelopen jaren geven met name inzicht in kosten en aantallen – zoals aantallen indicaties, zorggebruikers, lengte van de wachttijd, duur van de behandeling en gemaakte kosten.⁶⁶

In de monitoring wordt daarnaast verslag gedaan van kwaliteit en effecten, waarbij wordt aangegeven dat “het effect op de inwoner het meest van belang” is. Om dat te meten worden er onder meer jaarlijks cliëntervaringsonderzoek gedaan (waarover meer te vinden is in paragraaf 8.6)

Wat betreft effecten in het behalen van bredere doelstellingen (bijvoorbeeld integraliteit of meedoen) geven de monitoringsrapportages vooral inzicht in welke procesmatige stappen zijn genomen. Wat betreft de doelstelling ‘integraliteit’ wordt bijvoorbeeld gerapporteerd dat geïnvesteerd is in relevante training en coaching en dat het aantal multidisciplinaire overleggen is toegenomen.

Monitoring in de praktijk

Voormekaar teams

Uit de gesprekken met de Voormekaar teams en de (beleids-)ambtenaren komt eveneens het beeld naar voren dat de gemeente met name monitort op (aantallen) indicaties en financiën (*output*) maar niet zozeer op de prestaties die deze inzet en investering opleveren, de resultaten (*outcome*). De medewerkers van de Voormekaar Teams geven aan dat ze proberen resultaatgericht te werken, maar dat dit vooralsnog met name gebeurt vanuit ‘gevoelde’ resultaten. Continue monitoring gebeurt nog niet:

“Ons systeem is er niet dusdanig op ingericht dat je er managementinformatie uit kunt halen. Je kunt er wel doelen in zetten van gezinnen, maar die informatie er niet op geaggregeerd niveau uithalen. Dat inzicht in behaalde resultaten is zeker wenselijk, maar dat moet dan wel makkelijk ondersteund worden door het systeem. Het moet niet meer (registratie)werk kosten.”

Tijdens het interview met de wethouder werd ook aangegeven dat onvoldoende monitoring van de Voormekaar teams plaatsvindt. Volgens de wethouder is er “geen beeld van de kwaliteit van de eigen lokale toegang”. Het beeld dat er is, dat is gebaseerd op signalen van ouders waar de wethouder mee spreekt, maar niet gebaseerd op structurele monitoringsinformatie.

Bij de intake in een Voormekaar Team wordt de Zelfredzaamheidsmatrix ingevuld en wordt er een plan opgesteld waarbij doelstellingen zoveel mogelijk SMART worden gemaakt. Tussentijds vindt evaluatie plaats en na afsluiten van een indicatie een exitgesprek. De mate waarin dit standaard op die wijze gedaan en geregistreerd wordt verschilt per team en medewerker, geven de geïnterviewde Voormekaar Team medewerkers aan. In de toekomst zullen de Voormekaar Teams een grotere rol krijgen in monitoring, dit is onderdeel van het doorontwikkelproject van de teams.

⁶⁶ 3D Monitoringsplan, 2015 / 3D Monitoringsplan – 2^e voortgangsrapportage, 2015 / 3D Monitoringsplan – 3^e voortgangsrapportage, april 2016 / 3D Monitoringsplan – 4^e voortgangsrapportage, december 2016

Uit documenten hierover wordt niet duidelijk hoe de monitoring er precies uit zal gaan zien.

Algemene voorzieningen

Ook andere partijen geven aan dat de gemeente stappen zet richting meer resultaatgericht monitoren. Zo geeft één algemene voorziening aan: “je moet tellen en vertellen aan de gemeente”. De wens om effecten inzichtelijk te maken, zoals het effect van vrijwillige inzet, levert echter wel druk op bij deze partijen, omdat ze het een lastige taak vinden.

Algemene voorzieningen geven daarnaast aan dat zij niet worden betrokken door de gemeente bij het ontwikkelen van indicatoren voor monitoring en sturing: “meer een mededeling dat er naar effecten gekeken gaat worden door de gemeente.”

Een medewerker van een algemene voorziening geeft aan dat ze tot dusverre elk jaar een jaarverslag schreven, met daarin informatie over onder andere aantal trajecten, type ondersteuningsvragen, vrijwilligers en de nationaliteit van gezinnen. Ondanks de gemeentelijke wens voor meer inzicht in effecten geeft één algemene voorziening wel aan: “We hebben met de gemeente afgesproken dat we geen heftige registratie doen”.

Jeugdhulpaanbieders

Jeugdhulpaanbieders geven aan dat ze op allerlei manieren zelf zicht houden op de kwaliteit van hun dienstverlening, onder andere door onderzoek te doen naar klanttevredenheid, door resultaatmetingen uit te voeren aan het begin en eind van een traject en doordat op regionaal niveau kwaliteitsnormen gemonitord worden door kwaliteitsmedewerkers binnen hun eigen organisatie. Daarnaast zijn de jeugdhulpaanbieders vaak ook aangesloten bij keurmerkinstituten zoals het HKZ⁶⁷. Ook jeugdhulpverleners worden door de gemeente niet betrokken bij het ontwikkelen van indicatoren ten behoeve van monitoring en sturing. Twee aanbieders hebben tijdens het interview aangegeven dat ze het wel interessant zouden vinden om samen met de gemeente na te denken over het ontwikkelen van indicatoren.

Jeugdhulpaanbieders geven verder aan dat verantwoording richting gemeente met name financieel plaatsvindt aan de hand van productieverantwoording. Sommige aanbieders zijn zelf ook actief bezig om de resultaten die ze behalen duidelijker aan de gemeente kunnen terugkoppelen. Een aanbieder zegt hierover:

“We zijn nu ook aan het kijken hoe we resultaatmeting goed kunnen verwerken in plan van aanpak. Zodat ook voor regisseurs duidelijk wordt wat start en eind is. Soms worden cijfers heel leidend terwijl het soms slechts een momentopname is. Belangrijk is om de bedoeling voor ogen te houden... niet gek laten maken door alle eisen. Maar anderzijds wil je ook meewerken aan de indirecte bezuinigingsopdracht”.

⁶⁷ Kwaliteitsbeoordeling in zorg en welzijn, zie ook: <https://www.hkz.nl/>

Monitoring van het nieuwe beleidskader

In het 5^e 3D Monitoringsplan (in 2017) werd aangegeven dat dit de laatste zou zijn in die vorm⁶⁸:

“Deze voortgangsrapportage is de laatste rapportage dat aan dit 'oude' beleidskader gekoppeld is. Op dit moment wordt gewerkt aan een nieuw Beleidskader Sociaal Domein; de raad zal gevraagd worden hierover voor de verkiezingen nog een besluit te nemen. Uiteraard zal de uitvoering van dit nieuwe beleidskader op een eigen wijze gemonitord worden.”

Hierin wordt aangegeven dat beleidskader en monitoring samenhangen. Het nieuwe beleidskader heeft inmiddels vorm gekregen in het stuk ‘Samen Denken, Samen Doen’⁶⁹. Daarbij lijkt echter nog geen concreet plan te zijn met betrekking tot de monitoring van de beleidsdoelstellingen. Uit de notulen van Commissie Sociaal van 6 februari 2018 blijkt hoe dan al vragen spelen omtrent het monitoringbeleid. De vraag wordt gesteld “Hoe ziet u de jaarlijkse tussenevaluatie voor zich?” In december 2018 ontvangt de raad een uitnodiging van B&W voor een informatiebijeenkomst over de mogelijkheden om te sturen in het sociaal domein⁷⁰. Ook wordt vanuit de raad op verzoek van het college een werkgroep ‘voorbereiding verantwoording sociaal domein’ geformeerd⁷¹. Dit omdat “het college bij de verantwoording van het sociaal domein in april 2019 graag de visie van de raad wil meenemen”. Acties met betrekking tot monitoring van het nieuwe beleidskader en informatievoorziening naar de raad lopen momenteel dus nog.

8.6 Ervaringen van direct en indirect betrokkenen bij de jeugdhulp

De ervaringen in dit onderdeel komen vanuit de directe doelgroep van de jeugdhulp: jeugdigen en hun ouders. Daarbij is gebruik gemaakt van kwantitatieve informatie uit cliëntervaringsonderzoeken en kwalitatieve informatie uit de focusgroepen met ouders en jeugdigen. Ervaringen worden in dit stuk dus zowel opgetekend door te ‘tellen’ als te ‘vertellen’. In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 11: Welke ervaringen hebben direct en indirect betrokkenen bij de uitvoering van de jeugdhulp?**

Tellen & vertellen – Cliëntervaringsonderzoeken en focusgroepen

Cliëntervaringsonderzoeken

Om de ervaringen van directbetrokkenen bij de uitvoering van de jeugdhulp te onderzoeken voert de gemeente jaarlijks een cliëntervaringsonderzoek uit.

⁶⁸ 3D Monitoringsplan - 5 2017 Jeugdzorg en Wmo, november 2017

⁶⁹ Samen denken, Samen doen: beleidskader Sociaal Domein, 2018

⁷⁰ Uitnodiging - College van BenW - uitnodiging Raad voor informatiebijeenkomst AEF en sturen in het Sociaal Domein op 15-01-2018, 19 december 2018

⁷¹ Presidiumbesluit 23-01-2019 - Werkgroep voorbereiding verantwoording sociaal domein

Dit onderzoek is uitgevoerd over de jaren 2015⁷², 2016⁷³ en 2017⁷⁴. Deze onderzoeken omvatten vooral een overzicht van cijfers, in dit geval met betrekking tot de ervaring van hulp en ondersteuning binnen de Jeugdhulp. Daarnaast bieden ze de mogelijkheid tot aanvullende opmerkingen en het stellen van de open vraag ‘wat gaat goed?’ en ‘wat kan beter?’. Het aantal ouders en jongeren dat deelneemt aan het onderzoek is over de jaren heen redelijk gelijk gebleven, fluctuerend tussen 232 en 284. In de evaluatie maakt de Gemeente Berkelland gebruik van de modelvragenlijst Jeugd, waaraan zij een aantal eigen vragen heeft toegevoegd⁷⁵. In de onderzoeken is gekeken naar “‘toegankelijkheid van voorzieningen’, ‘uitvoering van de zorg’ en ‘effecten van de zorg op het opgroeien, de zelfstandigheid, de zelfredzaamheid en het meedoen in de eigen omgeving’”⁷⁶. Onderstaand zijn de onderzoeken van de afgelopen jaren met elkaar vergeleken.

Focusgroepen met ouders en jeugdigen

In het kader van dit rekenkameronderzoek zijn twee focusgroepen georganiseerd met cliënten, respectievelijk met jeugdigen en ouders die een vorm van ondersteuning ontvangen. Bij de ouders kwamen de deelnemers via een uitnodiging van een Voormekaar team medewerker bij de focusgroep terecht. De Voormekaar team medewerkers hebben allen meerdere gezinnen benaderd. Uiteindelijk kwamen drie ouders naar de focusgroep, alleen via een andere medewerker. Deze ouders hebben allemaal zowel hulp vanuit het Voormekaar team als vanuit één of meerdere jeugdhulpaanbieders ontvangen voor hun kind(eren).

De jeugdigen die deelnamen kwamen allen op uitnodiging van de jongerenwerker van de gemeente. Ook zij had breed (meerdere jongeren) uitgenodigd. Uiteindelijk namen daarvan vijf jongeren deel aan de focusgroep, die plaatsvond bij de Jimmy's. Deze jeugdigen hadden niet altijd direct contact met het Voormekaar team, soms enkel met jeugdhulpaanbieders. Ze waren allemaal wel bekend met wat het Voormekaar team is.

De belangrijkste aandachtspunten (zowel positief als negatief) die uit deze focusgroepen naar boven kwamen staan hieronder weergegeven. De thema's die in de focusgroepen aan de orde kwamen volgen de thema's van de cliëntervaringsonderzoeken, dus zijn ook naast die kwantitatieve bevindingen gezet. Daarbij moet wel gezegd worden dat focusgroepen een stuk verdieping en extra nuance opleveren. Niet elke ervaring of mening is hetzelfde en over niet elk (sub)thema is daarom een eenduidig antwoord te geven. Waar er verschillende meningen zijn is dit duidelijk aangegeven.

⁷² Eindrapportage Jeugd – Achterhoekse Gemeenten V1, september 2016

⁷³ Cliëntervaring jongeren en ouders met jeugdhulp, Gemeente Berkelland, augustus 2017

⁷⁴ Conceptrapport CEO Jeugd DH, juli 2018

⁷⁵ Conceptrapport CEO Jeugd DH, juli 2018, p 1

⁷⁶ Conceptrapport CEO Jeugd DH, juli 2018, p 1

Toegankelijkheid voorzieningen

Cliëntervaringsonderzoeken

Wat betreft de toegankelijkheid van voorzieningen laten de cijfers een dalende trend zien. In 2015⁷⁷ gaf 90% van de respondenten aan vaak of altijd te weten waar ze terecht moesten voor hulp, in 2016 was dat 73% en in 2017 is dat getal gedaald naar 61%.

Op de vraag 'ik ben snel geholpen' antwoordde in 2015 73% met vaak of altijd, in 2016 was dit hetzelfde percentage. Over 2017 zijn deze gegevens niet bekend.

Focusgroep ouders

Voormekaar teams goed zichtbaar: Het vinden van het Voormekaar team is voor alle ouders relatief makkelijk verlopen. Ze werden bijvoorbeeld door Voormekaar zelf benaderd bij de transitie in 2015 (omdat de kinderen al in hulp zaten) of zijn naar het Voormekaar team verwezen door een huisarts of jeugdhulpaanbieder.

Jeugdhulplandschap onoverzichtelijk: Inzicht krijgen in welke hulp er vervolgens allemaal mogelijk is wordt echter als een zoektocht ervaren door ouders. De betreffende ouders zijn allemaal zelf op zoek gegaan naar mogelijkheden, via Google, andere ouders, organisaties waar ze al mee te maken hadden. De ouders hebben vervolgens allemaal zelf een voorstel neergelegd bij Voormekaar van welke hulp ze nodig achtten. De medewerkers van het Voormekaar team hebben daarin wel een meedenkende rol ingenomen, maar dus geen leidende. De aanwezige ouders vinden dit echter niet zo'n probleem, want "ik ben in mijn eentje sneller dan een groot orgaan". Een andere ouder geeft aan: "ik zou het ook niet prettig hebben gevonden als de gemeente had besloten wat ik kon of moest aan hulp". Wel wordt ondersteuning bij deze zoektocht als één van de voornaamste verbeterpunten met betrekking tot de jeugdhulp genoemd, waarbij ouders specifiek aandacht vragen voor:

1. Een duidelijke sociale kaart, waarop al het aanbod inzichtelijk wordt gemaakt en ook wordt aangegeven in hoeverre het aanbod aan kwaliteitseisen voldoet;
2. Meer inzicht in wat het VMK team nu precies is en wat het kan bieden.

Focusgroep jeugdigen

Hulp niet altijd snel genoeg: Jeugdigen gaven aan niet zozeer moeite te hebben om terecht te komen bij de juiste voorzieningen (daarin werden ze vaak begeleid door ouders, de jongerenwerker of nog anderen), maar hadden wel wisselende ervaring met de snelheid waarmee hun hulpvraag werd opgepakt. Wanneer er echt spoed was zijn de jeugdigen in het verleden snel geholpen, daar zijn ze erg tevreden over.

⁷⁷ In het onderzoek van 2015 zijn de cijfers van ouders en jongeren apart weergegeven, voor deze vergelijking is het gemiddelde genomen.

Erg ontevreden zijn ze echter over ‘reguliere’ wachttijden, waarbij zowel GGZ-instellingen als het Voormekaar team worden genoemd als partijen waar ze moeten wachten. Zoals één van de jeugdigen zegt: “Als iemand zegt, ‘het gaat niet’, dan moet je per direct actie ondernemen. Dan is het eigenlijk al te laat”. Wanneer dan gewacht moet worden op de daadwerkelijke hulp wringt dat. Eén van de jeugdigen geeft aan dat ze al 3 á 4 weken op een telefoontje vanuit het Voormekaar team wacht. Dit zorgt al vóór het eerste contact voor frustratie.

Jeugdhulp graag laagdrempeliger: Eén van de redenen dat de jeugdigen aangegeven de Jimmy’s erg te waarderen is omdat ze het een gezellige, leuke ruimte vinden. De hulpverleningslocaties waar ze normaal komen worden als erg steriel omschreven: “alleen maar witte muren”. Ze zouden het fijn vinden als hulpverleners ook eens naar hen toekomen, zodat ze hun thuissituatie kunnen zien. Of dat ze afspreken op een terras of een bankje, zodat het contact wat laagdrempeliger is. Eén van de jeugdigen geeft aan dat een medewerker van het Voormekaar team bij haar thuis kwam voor het eerste gesprek, dat vond ze erg fijn.

Kwaliteit van zorg

Cliëntervaringsonderzoeken

In 2015 vond 36% van de respondenten dat ze altijd goed geholpen werden bij vragen en problemen, in 2016 is dit nagenoeg gelijk gebleven, namelijk 34% en in 2017 is dit aantal gestegen naar 52%. Daarbij komt nog 34% van de respondenten die vinden dat ze vaak goed geholpen worden. In 2017 vindt dus 86% van de respondenten dat ze vaak of altijd goed geholpen worden.

Meer dan 75% van de respondenten antwoordt in 2015, 2016 en 2017 positief op de vragen ‘ik krijg voldoende informatie over de hulp’ en ‘beslissingen over de hulp worden samen met mij genomen’ en ‘De verschillende organisaties werken goed samen om mij/en mijn kind te helpen’. Er zijn geen grote verschillen waar te nemen in de reacties van respondenten op deze vragen over de jaren heen.

Als het gaat over de kwaliteit van hulpverleners vindt ongeveer 85% respondenten in 2015, 2016 en 2017 dat de hulpverleners vaak of altijd genoeg kennis hebben om hen te kunnen helpen. Ook voelt de grote meerderheid van de respondenten zich serieus genomen door de hulpverleners; in 2015 is dit 91,5%, in 2016 is het percentage respondenten dat zich vaak of altijd serieus genomen voelt door de hulpverleners ook 91% en in 2017 is dit iets gedaald naar 87%.

Focusgroep ouders

Mogelijkheden tot maatwerk worden gewaardeerd: Ouders noemen als één van de belangrijkste positieve punten dat Voormekaar team medewerkers werken vanuit de vragen: “Wat heb je nodig?” en “Hoe gaan we dat bereiken?”. Daar wordt zonder oordeel en zonder (te veel) beperkingen in meegedacht. Eén van de ouders noemt het “zo fijn dat er nooit gedoe was over soort hulp en aantal uren, daar ging VMK onvoorwaardelijk in mee”.

Ook denkt VMK mee 'buiten de kaders', door bijvoorbeeld leerlingenvervoer te regelen ondanks dat niet helemaal aan de juiste voorwaarden werd voldaan. Voor een ouder kan dat juist de 'lucht' geven die nodig is.

Voormekaar team denkt mee in (on)mogelijkheden van het eigen netwerk: Alle ouders geven aan dat door het Voormekaar team wel was gevraagd in hoeverre hun eigen netwerk een bijdrage kon leveren aan de nodige ondersteuning. Echter wijst de praktijk bij elke ouder uit dat dit soort informele hulp wel incidenteel ingezet kan worden, maar dat het over het algemeen niet realistisch, en ook niet per sé wenselijk is om dit structureel te doen. Zo werd in één gezin aan de bel getrokken toen oma op een gegeven moment meer als 'taxichauffeur' gezien werd dan als oma. Aandacht voor behoud van familierelaties en beperkingen aan het netwerk is daarom belangrijk. De gesproken ouders geven aan dat de Voormekaar team medewerkers in dit soort gevallen begripvol zijn.

Aandacht voor het hele gezin is belangrijk, Voormekaar gaat hier goed mee om: Problematiek van een jeugdige treft niet alleen het individu, maar ook het gezin. Ouders geven aan dat Voormekaar voldoende oog heeft voor de rest van de gezinsleden, vraagt hoe het met de anderen gaat en waar nodig extra ondersteuning aanbiedt om ouders te ontlasten. Het sensitief omgaan met ouders en hun rollen en beperkingen wordt echter ook als aandachtspunt benoemd. Niet zozeer van de Voormekaar teams, maar als aandachtspunt voor jeugdhulpverleners in het algemeen: "Ze geven je als moeder soms ook het gevoel dat jij de kinderen het probleem hebt aangepaakt".

Verslaglegging kan beter: Ouders krijgen onder andere jaaroverzichten van het Voormekaar team. Die rapportages vormen echter een puzzel: "oude informatie wordt met nieuwe informatie aangevuld en staat door elkaar". Ook zijn de verslagen niet altijd up-to-date gemaakt. Ook sensitiviteit is een aandachtspunt. Wanneer een jeugdhulpverlener een oordeel over een ouder in het verslag opneemt kan dit heel confronterend voelen, als een diskwalificatie. Voor de vertrouwensband is het dus belangrijk hier nauwkeurig mee om te gaan.

Focusgroep jeugdigen

Gebrek aan continuïteit in hulpverleners: De vele wisselingen van hulpverleners bij Voormekaar teams en aanbieders worden als vervelend ervaren. Jongeren ervaren dat ze heel vaak hun verhaal opnieuw moeten vertellen en snappen ook niet goed waarom ("het staat toch in mijn dossier")

Oprechte aandacht ontbreekt soms: Jongeren willen met name echte aandacht vanuit een hulpverlener. Dat uit zich in dingen als oogcontact tijdens gesprekken (niet enkel naar een laptop of notitieblok kijken), regelmatig contact en klaar staan wanneer dat nodig is (ook al is het 's nachts). De ervaringen hiermee wisselen. Sommige jeugdigen hebben ook 's nachts contact kunnen krijgen met hun hulpverlener of een hulpverlener die speciaal uit Amsterdam kwam rijden voor een moeilijk gesprek. Een andere jeugdige heeft een keer in paniek haar hulpverlener proberen te bereiken, wat niet lukte.

Ook los van incidenten vinden de jeugdigen regelmatig contact belangrijk, al is het maar een *Whatsapp* bericht om te vragen hoe het gaat. Niet alle jeugdigen vinden dat dit voldoende gebeurt.

Niet altijd voldoende vertrouwen in hulpverleners: Jeugdigen geven aan het erg belangrijk te vinden dat hulpverleners onder andere doen wat ze beloven en duidelijk communiceren over welke informatie wel of niet gedeeld wordt met anderen (en informatie ook echt vertrouwelijk houden wanneer daar om wordt gevraagd). Dit vertrouwen is voor hen een belangrijk verbeterpunt voor de jeugdhulp, ze ervaren dit nu nog onvoldoende.

Effect van de hulp

Het laatste onderdeel van het cliëntervaringsonderzoek gaat over het effect van de hulp, waarbij vragen worden gesteld over verschillende elementen waar jeugdigen en hun ouders een verbetering kunnen ervaren: opgroeien, zelfstandigheid, zelfredzaamheid en meedoen. De verschillende elementen staan hieronder beschreven en zijn vergeleken over de jaren heen.

In 2015 vindt 83,5% van de respondenten dat zij/hun kind zich veel of een beetje beter voelt door de hulp. In 2016 is dit 86% en in 2017 is dit percentage iets gedaald naar 82%. Wat betreft het effect van de hulp op zelfstandigheid van jeugdigen en ouders is op alle indicatoren een stijging te zien over de jaren 2015-2017. Eenzelfde stijgende lijn is er voor zelfredzaamheid. Op alle onderdelen vindt een grote meerderheid (meer dan 75%) in 2017 dat het veel beter of een beetje beter gaat. Ook op het gebied van meedoen is een stijging waar te nemen over de jaren van 2015 tot 2017. Als het gaat om de stelling 'door de hulp gaat het beter op school, werk of dagbesteding', antwoordde in 2015 69% dat het een beetje beter of veel beter was geworden. In 2016 was dit percentage 75% en in 2017 77%.

Focusgroep ouders

Tevredenheid over Voormekaar: Eén van de voornaamste redenen dat de ouders naar de focusgroep kwamen was dat ze heel tevreden waren over de ondersteuning die hen door het Voormekaar team was geboden. Ze hebben het idee dat de hulp hen helpt en in een enkel geval ervoor zorgt dat het gezin weer zelfstandig door kan.

Focusgroep jeugdigen

Wisselend beeld van de effecten van de hulp: De jeugdigen lieten erg verschillende reacties horen op de vragen in hoeverre ze wat aan de hulp hadden en of ze er tevreden over waren. Het cijfer dat ze gaven aan de jeugdhulp (één van de vragen in de focusgroep) wisselde tussen een 3 (specifiek voor jeugdbescherming) en een 10 (voor de jongerenwerkers) en alles daar tussenin. Datzelfde gold voor hun oordeel over het effect. Sommigen waren echt heel blij met wat de hulp voor hen betekende en voelden zich er beduidend beter door, anderen hadden het idee dat de hulp die ze momenteel kregen (met name vanuit jeugdhulpaanbieders) geen nut had.

Overall

Clïëntervaringsonderzoeken

Bij de open vraag is aan de respondenten gevraagd wat er goed gaat in de hulp en begeleiding die ze ontvangen. Bovenaan staat de professionaliteit van de hulpverleners. Een respondent schrijft daarover: “Er is veel expertise en professionaliteit bij de hulpverleners en begeleiders. Zij houden ons goed op de hoogte van de voortgang.” Ook wordt het effect van de hulp genoemd als iets dat goed gaat en tot slot het feit dat er een luisterend oor wordt geboden.

Minder goed gaat de samenwerking tussen organisaties volgens de respondenten. Er wordt door respondenten aangegeven dat er in de afgelopen jaren te veel zorgverleners zijn geweest die zich met het gezin bemoeiden. Ook moeizame communicatie met de gemeente wordt genoemd als iets wat minder positief is aan de hulp en ondersteuning. Specifiek wordt genoemd dat dossier en brieven niet goed gelezen worden voordat er vragen gesteld worden.

8.7 Doelen van de Jeugdwet

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 12: In hoeverre voldoet de uitvoering aan de doelen van de jeugdwet?**

Hieronder zijn de doelen zoals geformuleerd in de jeugdwet weergegeven. Per doel is beschreven in hoeverre de uitvoering voldoet aan deze doelen.

- Preventie en eigen kracht; waarbij ingezet wordt op eigen verantwoordelijkheden, eigen mogelijkheden en het eigen sociaal netwerk.

Clïënten geven aan dat Voormekaar medewerkers een goede balans hebben tussen wel gebruik maken van het netwerk van een gezin maar ook het respecteren van de onmogelijkheden van dit netwerk en de mate waar het belast kan worden. Uit de interviews met voorliggende voorzieningen blijkt ook dat de gemeente veel aandacht heeft voor preventie. Zo heeft de gemeente vorig jaar een jongerenwerker aangesteld en zet zij in op samenwerking tussen bewoners en organisaties in het voorliggend veld.

- De-medicaliseren, ontzorgen en normaliseren; onder andere door het versterken van het opvoedkundig klimaat in wijken en scholen.

Door de enorme werkdruk komen Voormekaar teams tot dusverre nog niet goed toe aan het creëren van collectief aanbod, zoals projecten om het opvoedkundig klimaat te versterken. Wel hebben ze een steeds betere band met het onderwijs en zijn ook steeds vaker standaard op scholen aanwezig. Ook bij de Jimmy's zijn Voormekaar team medewerkers vaker te vinden. Dit verlaagt de drempel tussen jeugdige en 'organisatie'.

Wat betreft normaliseren geven jeugdigen aan dat ze de ondersteuning nu als te 'klinisch' ervaren. Ze zouden liever hulp ontvangen in een wat laagdrempeligere setting, zoals een gezellige ruimte of zelfs in hun eigen huis of op een bankje in het park.

Door algemene voorzieningen wordt aangegeven dat gemeente Berkelland een tweeledige aanpak hanteert waarin zij naast inzetten op curatieve middelen ook inzet op preventie. Zo worden vanuit Home Start vrijwilligers ingezet om gezinnen te ondersteunen bij onder andere opvoedingsvraagstukken.

- Eerder en juiste hulp op maat; waarmee beoogd wordt het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen.

Zowel ouders als jeugdigen geven aan dat zodra ze ‘aankloppen’ voor hulp dat is omdat het op dat moment echt nodig is. Zeker jeugdigen vinden dat ze dan niet altijd snel genoeg geholpen worden.

Voormekaar team medewerkers geven aan dat meldingen soms laat binnen komen, waardoor zodra ze binnenkomen er vaker een element van crisis bij zit. Daar is dan veel (snelle) actie voor nodig. Door de samenwerking met scholen wordt in de signalering vanuit scholen inmiddels wel sneller aan de bel getrokken.

Ook een van de huisartsen geeft aan dat vroegsignalering een aandachtspunt is wat de jeugdhulp betreft. Ze krijgt vaak mensen in haar praktijk waar iets mee aan de hand is, dat al eerder gesignaleerd had kunnen (en moeten) worden. Ze oppert bijvoorbeeld een “opvoedlijn”.

Uit de interviews met jeugdhulpaanbieders komt naar voren dat hulp niet altijd eerder en juist is. Zo wordt door de gecertificeerde instelling en de GGZ-aanbieder aangegeven dat er soms te lang gewacht wordt met het consulteren van specialistische kennis. Hierdoor ontstaat er soms crisis, terwijl erger misschien voorkomen had kunnen worden als er op tijd expertise was ingewonnen. Ook blijkt uit de interviews met jeugdhulpaanbieders dat de verwijzingen zoals geïndiceerd door de Voormekaar teams niet altijd aansluiten op wat een jeugdige echt nodig heeft. De aanbieder moet dan terug naar de gemeente om alsnog een passende indicatie te krijgen. Dit duurt soms lang en in de tussentijd kan hulp niet geboden worden.

- Integrale hulp aan gezinnen (één gezin, één plan, één regisseur); waarbij ingezet wordt op betere samenwerking en innovaties in ondersteuning door ontschotting van budgetten

Uit de interviews met de jeugdhulpaanbieders blijkt dat het bieden van integrale hulp aan gezinnen in de praktijk erg lastig blijkt. Een aanbieder zegt daarover: “Het 1 gezin, 1 plan krijg je niet voor de bakker, niet eens uit onwil maar omdat je systeem niet met elkaar klopt, je rapportagesysteem. Dat is ook versterkt door de AVG. Je vindt elkaar wel maar het maken van een gezamenlijk plan is nog heel lastig.”

Huisartsen geven aan het Voormekaar team te zien als een plek waar integraal wordt gewerkt. Eén van de huisartsen omschrijft hoe zij het Voormekaar team heeft zien functioneren als volgt: “mensen met verschillende achtergronden en kwaliteiten die zich inzetten voor individuen of gezinnen met complexe problematiek, zowel op financieel, maatschappelijk, sociaal en psychisch gebied”. Dit past goed bij het beeld van integrale hulp.

Ook cliënten geven aan dat ze vinden dat er goed naar het gezin als geheel gekeken wordt. Ze hebben het idee dat naar ieders rol en behoeften gekeken wordt in de ondersteuning.

Tot slot worstelen de medewerkers van Voormekaar teams zelf met de vraag wat precies hun rol is, ook als regisseur. Zij missen duidelijke afspraken over de regierol, ook met samenwerkingspartners.

- Vermindering regeldruk voor meer ruimte professionals; waardoor betrokken professionals sociale netwerken rondom het gezin weten in te schakelen en hun kracht weten te benutten.

Alle jeugdhulpaanbieders benadrukken dat het verminderen van regeldruk voor de professional niet gelukt is. De aanbieders ervaren hoge druk om verantwoording af te leggen en zijn daar veel tijd aan kwijt. Het organiseren van een verlening van een indicatie kost erg veel tijd, maar dat geldt soms ook voor facturatie. Het komt voor dat facturen worden afgekeurd en dat de aanbieder dan veel tijd kwijt is om uit te zoeken hoe dit komt.

Bij algemene voorzieningen bestaat over regeldruk geen eenduidig beeld. Door een algemene voorziening wordt ervaren dat verantwoording afgestemd is op de dienst en dat zij hierover in gesprek kunnen met de gemeente om hier vorm aan te geven. Bij een andere voorziening wordt wel last ervaren van de wens tot het meten van effecten.

8.8 De uitvoering van de jeugdhulptaken en vooraf gestelde doelen

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 13: In hoeverre voldoet de uitvoering van de jeugdhulptaken aan de vooraf gestelde doelen?**

Uit de interviews en documentanalyse komt naar voren dat de gemeente Berkelland geen specifieke doelen heeft die gericht zijn op de jeugdhulp; het beleid dat er is, richt zich op het gehele sociaal domein. Ook sociaal domein breed blijkt uit de documenten dat er geen duidelijke, vooraf gestelde doelen zijn. In het beleidskader ‘Samen denken, Samen doen’⁷⁸ wordt onder andere gewerkt met thema’s zoals ‘werken vanuit de bedoeling’ en ‘meedoen’. Deze thema’s zijn verder uitgewerkt in het Uitvoeringsprogramma⁷⁹, maar ook hier zijn geen specifieke geoperationaliseerde doelen voor jeugdhulp geformuleerd.

8.9 Financiën - Besteding budgetten praktijk

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 14: Hoe zijn de budgetten in de praktijk de afgelopen jaren besteed? Welke systematiek is er gehanteerd met betrekking tot budgetbeheer?**

⁷⁸ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein, 2018

⁷⁹ Samen denken, Samen doen: beleidskader sociaal domein uitvoeringsprogramma, 2018

Uit de gesprekken met de afdeling financiën blijkt dat de gemeente Berkelland te maken heeft met een open-einde-regeling (dit geldt voor alle gemeenten in Nederland). Wanneer een inwoner met een zorgvraag aan de voorwaarden voldoet, heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om de lasten van de toegekende hulp/zorg te dragen.

Uit de navraag blijkt dat het in de beginfase van de transitie moeilijk was om het budget te beheren. Daarvoor zijn twee belangrijke oorzaken te benoemen, enerzijds gaat het om de gebrekkige gegevensoverdracht van de toenmalige stelselverantwoordelijke naar de gemeenten, en anderzijds om het declaratiesysteem wat grote aanloopproblemen kende.

Omdat de informatie bij overdracht niet adequaat was, wist de gemeente niet goed wat ze aan lasten mochten verwachten. Uit navraag bij de afdeling financiën blijkt dat er in 2016 over 2015 nog 7 miljoen aan lasten transitorisch zijn opgenomen. Dit geeft aan dat het in 2015 en 2016 niet goed mogelijk was om een goede voorspelling van de lasten aan het einde van het boekjaar te maken. Daarbij komt dat het budget in 2015 en 2016 ruim toereikend leek zoals in paragraaf 7.6 eerder is aangegeven.

Om beter zicht te houden op het budget wordt er vanaf 2018 maandelijks een analyse gemaakt waarbij de ontwikkeling van de lasten nauwlettend in de gaten wordt gehouden. Dit heeft ertoe geleid dat in de najaarsnota van 2018 het budget voor jeugdhulp (en daarmee ook de taakstelling) met 3 miljoen is verhoogd. Dit is gebeurd omdat de lastenontwikkeling - zoals bleek uit de maandelijkse analyse - dat noodzakelijk maakte.

Volgens de afdeling financiën lijkt het er daarmee op dat voor 2018 de lasten bij benadering binnen het begrote budget voor jeugdhulp blijven. Alleen in 2017 zijn de lasten voor jeugdhulp boven de begroting uit gekomen. Voor 2019 zijn de voorspellingen niet rooskleurig. Dit komt door tariefaanpassing en de algemene tendens van toenemend beroep op de jeugdhulp.

8.10 Financiën - Omgang financiële risico's en risicomanagement

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 15: Hoe wordt omgegaan met financiële risico's? En op welke manier vindt risicomanagement plaats?**

Bij aanvang van de wetswijziging heeft de gemeente afspraken gemaakt in regioverband over de omgang met financiële risico's. Op de Raadsvergadering van 23 juni 2015⁸⁰ lag het besluit voor om in te stemmen met een regeling voor regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp in 2015 in de jeugdzorgregio Achterhoek.

⁸⁰ Voorstel aan Raad en besluit - Regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp 2015, 23 juni 2015

Verschillende scenario's zijn voorgelegd⁸¹ waarbij gekozen is voor scenario 1 en 3, waarbij de totale regionale jeugdhulpkosten in 2015 werden gedeeld door de acht Achterhoekse gemeenten.

Hierin werden alle rechtstreekse kosten voor verleende zorg meegenomen, uitgezonderd de strikt lokale kosten voor de inrichting van de lokale toegang en de gemeentelijke organisatie.⁸²

Verschillende wijzigingen hebben sindsdien in deze regeling plaatsgevonden namelijk:

- Tijdens de Raadsvergadering van 8 december 2015 stemt de raad opnieuw in met een verevening en risicodeling Jeugdzorgbudget 2016⁸³. De omvang hiervan wordt aangepast naar de Landelijk ingekochte zorg, de bovenregionaal ingekochte zorg en de individuele voorzieningen met 24 uren verblijf. Ambulante jeugdhulp en de Pgb's vallen hierdoor vanaf 2016 buiten de verevening.
- Tijdens de Raadsvergadering van 19 september 2017 stemt de raad in met verevening en risicodeling Jeugdzorgbudget 2017⁸⁴. In 2015 en 2016 is verevend op zowel tekorten als overschotten. Dit wordt aangepast naar enkel op tekorten verevenen.
- In de Actieve Schriftelijke Informatievoorziening van 30 oktober 2018 aan de Commissie Sociaal is te lezen dat door het college besloten is per 2018 te stoppen met de regionale verevening⁸⁵.

Als het gaat om de kostenoverschrijding van de jeugdhulp in 2017 wordt de raad schriftelijk geïnformeerd. Op 9 april 2018 ontvangt B&W een memo over het financieel tekort Wmo/Jeugdwet in het boekjaar 2017⁸⁶. Dit is het eerste jaar sinds 2015 dat tekorten binnen het Sociaal Domein ontstaan. Het blijkt dat op dat moment het resultaat op €1.656.000,- negatief uitkomt terwijl het in eind oktober 2017 leek alsof het saldo €800.000,- positief zou eindigen⁸⁷.

Via de actieve schriftelijke informatievoorziening wordt de Commissie Sociaal op 17 april 2018 van dit tekort op de hoogte gebracht⁸⁸.

Uit het gesprek met de afdeling financiën blijkt dat de gemeente meer grip zal krijgen op het voorspellen van de omvang van de lasten van de zorg. "Vanwege de openeinderegeling is daarmee niet zozeer sprake van bewust budget overschrijden als wel constateren dat de lastenontwikkeling van de zorg, voor een groot deel niet is gecompenseerd door het rijk".

⁸¹ Bijlage 2 - Scenario's - Regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp 2015, 23 juni 2015

⁸² Voorstel aan Raad en besluit - Regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp 2015, 23 juni 2015

⁸³ Voorstel en besluit - Regionale verevening en risicodeling Jeugdzorgbudget 2016, 8 december 2015

⁸⁴ Voorstel en besluit - Regionale Verevening en risicodeling jeugdzorg 2017, 19 september 2017

⁸⁵ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 30 oktober 2018

⁸⁶ Memo Financieel tekort WmoJeugdwet in het boekjaar 2017, 9 april 2018

⁸⁷ Memo Financieel tekort WmoJeugdwet in het boekjaar 2017, 9 april 2018

⁸⁸ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 17 april 2018

De gangbare afspraak is nu om algemene lastenstijging door toenemend gebruik te melden in de P&C cyclus en dan ook aanvullend budget te vragen van het de Raad.

Wanneer er een specifieke oorzaak is, moet deze in een apart raadsvoorstel worden gemeld aan de raad inclusief dekkingsvoorstel.

8.11 Samenvattend en reflectie op de normen

In dit hoofdstuk is onderzocht hoe de gemeente Berkelland in de praktijk vorm heeft gegeven aan het jeugdhulpbeleid. Er wordt onder andere ingegaan op monitoring van (de kwaliteit van) de inzet en de bijbehorende financiën. Ten slotte wordt getoetst in hoeverre de uitvoering van het jeugdhulpbeleid voldoet aan de vooraf gestelde doelen. Hieronder reflecteren we op de norm 6 t/m15.

Norm 6: Kerngegevens met betrekking tot jeugdhulpgebruik zijn inzichtelijk en geven trends weer.

Deze norm wordt grotendeels behaald. Cijfers met betrekking tot gebruik van jeugdhulp worden door de gemeente verzameld en geanalyseerd om trends weer te geven, zoals de stijging van het aantal GGZ indicaties. Of daarbij ook inzicht is in de trends die daaronder liggen wordt niet duidelijk (bijv. m.b.t. de GGZ: stijgt het aantal indicaties per cliënt en/of stijgt het aantal cliënten en/of worden duurdere producten ingezet?).

Norm 7: In samenwerking met de relevante stakeholders is op transparante en laagdrempelige wijze invulling gegeven aan de organisatie van de toegang.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Cijfers laten zien dat in gemeente Berkelland relatief veel indicaties via de gemeentelijke toegang (de Voormekaar Teams) lopen. Het aantal indicaties als geheel stijgt. Inwoners weten de (gemeentelijke) route richting jeugdhulp dus goed te vinden. Verschillende knelpunten, zoals de samenwerking met huisartsen en de laagdrempeligheid van de toegang, worden momenteel al opgepakt. Een belangrijk aanvullend aandachtspunt zijn wachtlijsten, deze moeten aangepakt worden om echt goed aan deze norm te voldoen. Nu is de caseload van medewerkers van de Voormekaar teams dusdanig hoog dat er bij een aantal teams wachtlijsten zijn ontstaan. Wanneer een inwoner (te) lang moet wachten op een gesprek met het Voormekaar team komt dit de laagdrempeligheid van de toegang niet ten goede.

Norm 8: Het is duidelijk wie (beoogde) partnerorganisaties zijn, en afspraken c.q. overeenkomsten rondom samenwerking zijn helder en concreet.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. In de uitvoering weten partners als Voormekaar Teams, onderwijs, jeugdhulpaanbieders en huisartsen elkaar steeds beter te vinden, met name op casusniveau. Concrete afspraken op structureel niveau (over bijv. regie) zijn er echter niet, wat met name bij complexe casuïstiek een knelpunt vormt. Ook het inzichtelijk maken van aanbod bij zowel (preventieve) laagdrempelige voorzieningen als bij specialistische jeugdhulpaanbieders is een belangrijk aandachtspunt: veel geïnterviewden geven aan een overzicht te missen.

Op het niveau van inkoop- en contractmanagement verloopt de samenwerking ook grotendeels positief, maar missen aanbieders een meer inhoudelijk gesprek.

Norm 9a: Indien nodig hebben er tijdig bijstellingen plaatsgevonden ten aanzien van het beleid en de organisatie-inrichting. Norm 9b: Deze bijstellingen zijn mede gebaseerd op de kerngegevens m.b.t. jeugdhulpgebruik.

Deze norm wordt grotendeels behaald. Bijstellingen van zowel lokaal als regionaal beleid hebben inderdaad plaatsgevonden. Deze bijstellingen worden ook veelal verklaard vanuit een concrete aanleiding, zoals jongerenoverlast. Een concrete aanleiding is echter vaak de enige onderbouwing. Bij veel van de bijstellingen ontbreekt een onderbouwing gebaseerd op kerngegevens m.b.t. jeugdhulpgebruik. Bij de regionale aanvraag voor het Transformatiefonds wordt dit wel gedaan. In deze aanvraag worden specifieke transformatiedoelen en resultaten benoemd welke de regio met zorgaanbieders en andere stakeholders wil behalen.

Norm 10: De gemeente heeft inzicht in doelrealisatie en de voortgang van de transformatie en deelt deze inzichten met de gemeenteraad.

Deze norm wordt niet behaald. Momenteel wordt met name gemonitord op output cijfers, zoals aantallen indicaties en kosten. Er wordt nog onvoldoende gemeten in hoeverre deze inzet bijdraagt aan het behalen van gestelde doelen. Tot dusverre zijn ook met name inzichten vanuit output metingen gedeeld met de gemeenteraad, zoals aantallen ingezette jeugdhulpvoorzieningen en bijbehorende kosten in de 3D monitoringsrapportages. Outcome metingen, zoals in hoeverre doelen (bijvoorbeeld zelfstandigheid) worden gerealiseerd door inzet van bepaalde jeugdhulpproducten, gebeuren nog weinig en in ieder geval niet binnen een bepaalde structuur. Op het verbeteren van de monitoring lopen momenteel verschillende acties, zoals een monitoringsplan als onderdeel van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams.

Norm 11: De ervaringen van direct en indirect betrokkenen bij de jeugdhulp zijn bekend en voldoende positief.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Ervaringen van jeugdigen en ouders worden door de gemeente jaarlijks gemeten door het uitvoeren van een cliëntervaringsonderzoek. Dit levert met name een kwantitatief beeld, dat in dit onderzoek is aangevuld met een kwalitatief beeld vanuit de focusgroepen. De cliëntervaringsonderzoeken laten een grotendeels positief beeld zien van onder meer de tevredenheid en de effecten van de hulp bij jeugdigen en ouders. Ook de ouders bij de focusgroep waren positief. De jeugdigen die deelnamen aan de focusgroep verschilden echter sterk van mening, waarbij ook kritische noten waren over bijvoorbeeld wachttijden en de laagdrempeligheid van de hulp.

Norm 12: De uitvoering van de jeugdhulp voldoet in grote mate aan de doelen van de Jeugdwet.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Wat betreft een aantal doelen is gemeente Berkelland goed op weg, bij andere doelen zijn er nog (grote) stappen te maken.

Enerzijds wordt er ingezet op preventie, het versterken van het opvoedkundig klimaat in wijken en scholen en wordt er op positieve wijze omgegaan met het benutten van eigen kracht van gezinnen. Anderzijds is er nog onvoldoende voortgang wat betreft het standaardiseren qua aanpak, het eerder signaleren en vroegtijdig inzetten van juiste hulp en het verminderen van regeldruk voor professionals. Wat betreft integraliteit wisselt het beeld. De Voormekaar teams zetten in op integraal werken, wat door onder meer inwoners en huisartsen wordt gewaardeerd. Er is echter nog ruimte voor verbetering, zoals het vaker opstellen van een gezamenlijk plan met verschillende betrokken partijen.

Norm 13: De uitvoering van de jeugdhulptaken voldoet in grote mate aan de vooraf gestelde doelen.

Deze norm kan niet getoetst worden, omdat de gemeente Berkelland geen specifieke doelen heeft gericht op jeugdhulp.

Norm 14a: Er is inzichtelijk hoe de budgetten in de praktijk zijn besteed; Norm 14b: Het budgetbeheer is inzichtelijk en systematisch toegepast; Norm 14c: De uitgaven m.b.t. de jeugdhulp zijn binnen de begroting gebleven.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Het is grotendeels inzichtelijk hoe de budgetten zijn besteed, al was dit voor 2015 en 2016 wel pas laat inzichtelijk. Het budgetbeheer is na enigszins zoekende opstartjaren systematisch en inzichtelijk toegepast (inzichtelijk in ieder geval op geaggregeerd niveau met betrekking tot jeugd; informatievoorziening op basis van uitsplitsing naar typen hulp binnen de grote noemer 'jeugdhulp' gebeurt minder). Uitgaven zijn grotendeels binnen de begroting gebleven, behalve in 2017. Vanaf 2019 worden eveneens overschrijdingen verwacht.

Norm 15: Er zijn duidelijke afspraken over hoe om te gaan met – onder andere – financiële risico's, bijvoorbeeld in het geval van budgetoverschrijding.

Aan deze norm wordt voldaan. Op regionaal niveau zijn er afspraken vastgelegd over de financiële verdeelsystematiek en hoe om te gaan met eventuele budgetoverschrijdingen. Op gemeentelijk niveau zijn er afspraken met de raad over hoe om te gaan met informatievoorziening en besluiten in het geval van budgetoverschrijdingen.

9 Monitoring, informatievoorziening en rol van de gemeenteraad

9.1 Afspraken informatievoorziening aan de raad

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 16: Welke afspraken zijn gemaakt over informatievoorziening aan de gemeenteraad (op welke momenten, vorm, inhoudelijk en financieel)? Worden deze afspraken ook nageleefd?**

Tijdens de focusgroep met de gemeenteraadsleden is besproken welke afspraken er gemaakt zijn over informatievoorziening. Allereerst geven de raadsleden aan dat de gemeenteraad na de verkiezingen van 2018 voor de helft uit nieuwe raadsleden bestond. De raadsleden die deelnamen aan de focusgroep hebben aangegeven dat zij niet specifiek zijn geïnformeerd over het dossier van de jeugdhulp; er was bijvoorbeeld geen georganiseerd moment waarop zij werden bijgepraat of een overdrachtdossier van hun voorganger. Om meer te weten te komen over de jeugdhulp en op de hoogte te zijn van documenten en dergelijke geven de raadsleden aan dat ze vaak in het onlinesysteem voor raadsleden zoeken naar documenten die betrekking hebben op de jeugdhulp. Dit werkt volgens hen niet ideaal want wanneer men in dit systeem zoekt komt er een grote hoeveelheid aan documenten tevoorschijn, waarbij het lastig is om te beslissen welke documenten relevant zijn.

Over de informatievoorziening geven de raadsleden verder aan dat er wel veel informatie hun kant op komt, door de actieve informatieplicht die door de wethouder wordt gehanteerd, maar dat dit voor de raadsleden als vrij incidenteel voelt. Er zijn volgens hen geen afspraken over structurele informatievoorziening.

Op het gebied van monitoring van het beleidskader lopen er momenteel diverse acties, zo is er bijvoorbeeld het voornemen om een jaarlijkse tussenevaluatie te houden van het beleidskader en wordt er vanuit de raad op verzoek van het college een werkgroep 'voorbereiding en verantwoording sociaal domein' geformeerd⁸⁹.

Uit de documenten en gesprekken komt met betrekking tot informatievoorziening het volgende naar voren:

Met betrekking tot de ontwikkeling van het beleidskader voor het Sociaal domein in de gemeente Berkelland werd in het Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal domein aangegeven dat de raad actief op de hoogte zou worden gehouden en betrokken zou worden hierbij. Met betrekking hiertoe wordt de raad op verschillende momenten geïnformeerd:

- 20 juni 2017; Op deze raadsvergadering staat het verzoek van het college geagendeerd waarin zij aan de raad vraagt in te stemmen met de bestuursopdracht 'Opstellen beleidskader sociaal domein'. Hiermee worden zij op de hoogte gesteld van het plan het beleidskader Sociaal Domein te vernieuwen⁹⁰.

⁸⁹ ⁸⁹ Presidiumbesluit 23-01-2019 - Werkgroep voorbereiding verantwoording sociaal domein

⁹⁰ Raadsvoorstel Bestuursopdracht Beleidskader, 20 juni 2017

- 31 oktober 2017; de Commissie Sociaal wordt geïnformeerd over de voortgang van het beleidskader “Samen denken, Samen doen”⁹¹.
- 6 februari 2018; Bij de Commissie Sociaal staat het vaststellen van het beleidskader op de agenda⁹².
- Op 23 juni 2015 besluit de raad om in te stemmen met een regionale verevening in de financiering van de jeugdhulp⁹³. Vervolgens is de raad op verschillende momenten gevraagd te beslissen over de wijze waarop de regionale verevening doorgezet zou worden, namelijk op 8 december 2015 en 19 september 2017. Op 30 oktober 2018 wordt de Commissie Sociaal via de actieve schriftelijke informatievoorziening op de hoogte gebracht van het beëindigen van de regionale verevening per 2018.
- 21 maart 2017; Op deze raadsvergadering wordt de raad geïnformeerd over het besluit om in de regio een managementoverleg Sociaal Domein (MOSD) in te stellen om de samenwerking te verbeteren. Aanleiding voor het MOSD was bedrijfsmatig, er was behoefte aan een duidelijkere lijn in besluitvorming en een eerlijkere capaciteitsverdeling tussen de gemeenten. Vanwege de bedrijfsmatige aanleiding is de raad niet eerder geïnformeerd. Dit MOSD zal de regiovisie opstellen en opleveren in de zomer van 2017⁹⁴. De Achterhoekse gemeenten werken sinds 2017 volgens dit nieuwe visiedocument ‘Samenwerken om elkaar te versterken’ waarmee de regionale samenwerking binnen het Sociaal Domein in de uitvoering van de decentralisaties verder wordt vormgegeven.
- 21 maart 2017; Op deze raadsvergadering wordt de raad geïnformeerd over het opstellen van een regionaal contract- en leveranciersmanagement (CLM). Zo wordt de raad de Kadernota “Inrichting en governance voor Contract en Leveranciersmanagement voor het Sociaal Domein Jeugd en Wmo” voorgelegd⁹⁵.
- 7 december 2017; Via actieve schriftelijke informatievoorziening wordt de Commissie sociaal op de hoogte gesteld van de start van een jongerenwerker naar aanleiding van jongerenoverlast in Neede⁹⁶.
- 17 april 2018; Via actieve schriftelijke informatievoorziening wordt de Commissie Sociaal van tekorten in het Sociaal Domein dat jaar op de hoogte gesteld. In datzelfde document worden zij op de hoogte gesteld van de start van de

⁹¹ Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 31 oktober 2017

⁹² Notulen Commissie Sociaal, 6 februari 2018

⁹³ Voorstel aan Raad en besluit - Regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp 2015, 23 juni 2015

⁹⁴ Ingekomen stukken - BenW-besluit over samenwerking in het sociaal domein in de Achterhoek, 21 maart 2017

⁹⁵ Ingekomen stukken - BenW-besluit over contract- en leveranciersmanagement Sociaal Domein Jeugd en Wmo, 21 maart 2017

⁹⁶ Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 7 december 2017

Regiegroep Jeugd in gemeente Berkelland als onderdeel van de gezamenlijke jongerenaanpak binnen gemeente Berkelland⁹⁷.

- September 2018; In 2018 wordt in september het Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2020⁹⁸ gepresenteerd. Met betrekking tot informatievoorziening over het regionaal transformatieplan zijn geen afspraken gemaakt met de gemeenteraad.
- 8 januari 2019; Via actieve schriftelijke informatievoorziening wordt de Commissie Sociaal op de hoogte gesteld van een project ‘werken vanuit de bedoeling’ dat in het kader van het nieuwe beleidskader in mei 2018 is gestart⁹⁹. Daarbij wordt de commissie in datzelfde document op de hoogte gesteld van de wachtlijst bij VMK en de doorontwikkeling die gaande is om de kwaliteit van dienstverlening en interne processen bij VMK te verbeteren.

Ook hebben de raadsleden aangegeven dat zij via gecombineerde bijeenkomsten over de Wmo en Jeugd worden geïnformeerd. Er vinden volgens hen geen specifieke bijeenkomsten gericht op jeugd of jeugdhulp plaats. De behoefte aan specifieke informatievoorziening met betrekking tot jeugdhulp is er echter wel bij de gemeenteraadsleden. De wethouder bevestigde in haar interview dat de gemeenteraad via bijeenkomsten geïnformeerd wordt. Uit de documenten komen de volgende bijeenkomsten naar boven:

- 16 november 2017; De raad wordt per mail uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst op 12 december 2017 over het beleidskader “Samen denken, Samen doen” en de uitvoeringsprogramma’s voor het sociaal domein¹⁰⁰.
- 19 december 2018; De raad ontvangt een uitnodiging voor 15 januari 2019 van het college voor een informatiebijeenkomst over de mogelijkheden om te sturen in het sociaal domein¹⁰¹. Uit de presentatie gebruikt op de bijeenkomst 15 januari 2019 blijkt hoe de raad hier op de hoogte wordt gesteld van de financiële stand van zaken van het sociaal domein en de manier waarop de organisatie wil sturen. Ook is tijdens deze presentatie aandacht besteed aan de doorontwikkeling van VMK¹⁰².

Met betrekking tot de financiële informatievoorziening geeft de raad aan dat zij geen goed beeld hebben van hoe de gemeente Berkelland er financieel voor staat met betrekking tot de jeugdhulp. De raadsleden gaven aan dat er wel “iets over jeugdhulp” in de P&C cyclus zit, maar dat dit onvoldoende is om goed op te kunnen sturen.

⁹⁷ Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 17 april 2018

⁹⁸ Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018

⁹⁹ Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 8 januari 2019

¹⁰⁰ Uitnodiging informatiebijeenkomst Gemeenteraad 12 december 2017, 16 november 2017 (e-mail)

¹⁰¹ Uitnodiging - College van BenW -uitnodiging Raad voor informatiebijeenkomst AEF en sturen in het Sociaal Domein op 15-01-2018, 19 december 2018

¹⁰² Presentatie Raad 15 januari 2019 Sociaal Domein

Tijdens de focusgroep gaf de raad aan dat ze alleen te horen krijgen dat de kosten van de jeugdhulp waarschijnlijk nog hoger worden de aankomende jaren, maar ze vinden het lastig om grip te krijgen op hoe dit komt. In januari 2019 is een presentatie aan de raad gegeven, met een uitleg van het bestuur/ambtelijke organisatie over de financiële stand van zaken van het sociaal domein en de manier waarop de organisatie wil sturen¹⁰³.

De wethouder geeft tijdens het interview met als verklaring voor de (regionale) stijging onder andere: duurdere jeugdhulp en meer gebruik van gespecialiseerde zorg. Ook stijging van tarieven van de jeugdhulp wordt genoemd. Maar volgens de raadsleden zijn dit heel globale beschrijvingen, die overal (landelijk) genoemd worden als oorzaken. De situatie in Berkelland wordt er onvoldoende door verklaard. De gemeenteraad gelooft wel dat de intentie van de wethouder er is om grip te krijgen op de financiën, maar onduidelijk blijft welke stappen daarin gezet worden.

9.2 Toezichthouden door de raad

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 17: Hoe houdt de gemeenteraad zicht op de realisatie van de doelstellingen? Is dit uitgewerkt in concrete afspraken? In welke mate neem de gemeenteraad hierin een actieve rol aan?**

Tijdens de focusgroep met de raadsleden blijkt het voor de raadsleden lastig te zijn om zicht te houden op de realisatie van de doelstellingen. Dit heeft volgens de raadsleden verschillende oorzaken. Ten eerste stond het huidige beleid al grotendeels in de steigers tijdens de vorige raadsperiode, waardoor niet alle raadsleden betrokken zijn bij de formulering van doelstellingen en kaders. Ten tweede blijkt in de raad wat verwarring te zijn over wat de kaders en doelstellingen van de jeugdhulp precies zijn. Een veel gehoord punt tijdens de focusgroep is dat de jeugdhulp ver weg staat van de raadsleden. Dit komt volgens hen met name door de complexiteit van het dossier en vanwege het feit dat op veel onderdelen in regioverband wordt gewerkt. Ook wordt geconstateerd dat de bestaande kaders erg algemeen zijn. Tot slot geven de raadsleden aan dat naast het feit dat de kaders erg algemeen zijn, ze ook lastig zijn te toetsen doordat gegevens en inzicht in de voortgang ontbreken. Deze bevindingen sluiten aan op andere bevindingen die gepresenteerd zijn in hoofdstuk 7 en 8. Na enige discussie wordt er door de raadsleden tijdens de focusgroep geconcludeerd dat het zou helpen om concrete beleidsdoelstellingen gericht op jeugd te hebben (in plaats van meer algemeen geformuleerd en sociaal domein breed).

¹⁰³ ¹⁰³ Presentatie aan de raad, 15 januari 2019 Sociaal domein (powerpoint)

9.3 Inzet instrumenten

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 17a: Welke instrumenten zijn ingezet om voor de raad de realisatie van doelstellingen inzichtelijk te maken? Hoe effectief zijn deze instrumenten? Kan de gemeenteraad hierdoor ook echt zicht houden op de realisatie van de doelstellingen?**

De belangrijkste instrumenten die volgens de wethouder worden ingezet om voor de raad de realisatie van de doelstellingen inzichtelijk te maken zijn Raadsinformatiebrieven, de gemeentemonitor¹⁰⁴ en cliëntervaringsonderzoeken, aangevuld met extra informatie. De gemeenteraadsleden geven daarnaast aan, tijdens de focusgroep, dat ze soms als instrument het stellen van schriftelijke vragen gebruiken, om zodoende meer inzicht te krijgen in de realisatie van doelstellingen.

Verder wordt als instrument ook nog genoemd dat de ambtenaren in Berkelland makkelijk te bereiken zijn en dat als de raadsleden hen een email sturen met een vraag, dat ze daar dan snel antwoord op krijgen. Dit wordt door de raadsleden gewaardeerd.

Ondanks het feit dat er diverse instrumenten beschikbaar zijn in Berkelland is het volgens de raadsleden die deelnamen aan de focusgroep niet mogelijk om de realisatie van doelstellingen inzichtelijk te maken. Dit komt volgens de raadsleden niet zozeer door de gebruikte instrumenten, maar meer door het feit dat de doelstellingen voor hen ook niet helemaal duidelijk zijn. Een raadslid zegt daarover: “Soms is het al lastig om te weten wat de doelen precies zijn. Dan is het helemaal lastig om te weten waar je op kunt monitoren”. Daarbij wordt aangegeven dat een gevolg daarvan ook is dat het voor raadsleden heel lastig is om in te schatten welke instrumenten eventueel nog meer nuttig kunnen zijn en wat deze instrumenten dan eventueel zouden moeten meten.

9.4 Rollen raad

In voorliggende paragraaf wordt antwoord gegeven op **deelvraag 18: Heeft de raad op basis van de gemaakte afspraken invulling kunnen geven aan hun kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rollen?**

De raadsleden die gesproken zijn in het kader van dit onderzoek geven zelf aan dat het invulling geven aan hun kaderstellende rol op het gebied van de jeugdhulp lastig is. De ambitie van veel raadsleden is om te sturen op de jeugdhulp en aan de voorkant mee te praten over beleid en projecten die opgezet worden, maar dit is in de praktijk nu niet het geval. Vaak stellen raadsleden nu achteraf vragen over de jeugdhulp, maar is het op basis daarvan lastig om een duidelijk beeld te krijgen. Ook de wethouder geeft aan dat de jeugdhulp ‘lastige materie’ is voor de raadsleden en dat het echt specialistische kennis vraagt om sterk op een dossier als de jeugdhulp te kunnen sturen.

¹⁰⁴ Zie ook: <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening/>

Volgens de wethouder lukt het de raadsleden zeker om hun controlerende rol te vertegenwoordigen. Zij stelt dat de raad vaak erg kritisch is op het dossier van de jeugdhulp. Ze ziet wel dat de raad echt bezig is met zijn controlerende rol, bijvoorbeeld doordat ze initiatief hebben genomen om meer informatie te krijgen over de financiële situatie rondom de jeugdhulp (naar aanleiding van de overschrijdingen). De wethouder geeft ook aan dat het soms echt zoeken is tussen de raad en college, omdat de knoppen waar de raad aan wil draaien vaak betrekking hebben op financiële aspecten, terwijl de kwaliteit van de zorg ook geborgd moet worden. Deze twee punten gaan niet altijd hand in hand omdat het beperken van financiën ook ten koste kan gaan van de kwaliteit van de zorg.

De raadsleden geven echter aan dat ook het invulling geven aan hun controlerende rol in de praktijk best lastig is. Doordat de jeugdhulp ingewikkeld is, maar ook doordat informatievoorziening onvoldoende is. Volgens de raad zou het helpen om in één A4'tje een overzicht te krijgen waarop ze kunnen zien hoe het met de jeugdhulp gaat, zowel inhoudelijk als financieel. Om vervolgens op basis daarvan inzicht te krijgen in 'de knoppen waar de raad aan kan draaien'. Tot slot geeft een van de raadsleden aan dat de raad zelf ook een verantwoordelijkheid heeft. Bij het lezen van de vragenlijst van dit interview kwam de realisatie dat het jeugddossier best wel specifiek is en dit ook een wake up call kan zijn voor de raadsleden zelf om meer initiatief te nemen.

Als het gaat om de volksvertegenwoordigende rol dan is door de raadsleden aangegeven dat ze deze rol op andere dossiers makkelijker kunnen vervullen. Een raadslid zegt daarover: "Als ik vragen krijg van inwoners over de Wmo dan heb ik wel een antwoord klaar, maar bij de jeugdhulp kan ik vaak niet echt een goed antwoord geven over wat mensen het beste kunnen doen". Een ander raadslid heeft tijdens de focusgroep aangegeven dat het door de complexiteit van het dossier ook heel lastig is om zelf in te schatten of je de verschillende rollen goed kunt vertolken. Wel geeft ze aan dat er doordat er nu sprake is van budgetoverschrijdingen, dat er steeds meer vragen aan de raadsleden worden gesteld hoe deze tekorten zijn ontstaan. Dit wordt als lastig ervaren, omdat de raadsleden zelf ook het idee hebben dat ze niet goed genoeg zicht hebben op de oorzaken van de overschrijdingen.

Tot slot is ook aan de raadsleden gevraagd hoe ze hun rollen op regionaal niveau invullen. Hierover zeggen de raadsleden dat ze op regionaal niveau onvoldoende invulling kunnen geven aan de verschillende rollen. De raad weet van de regionale inkoop van de jeugdhulp en het feit dat Berkelland daaraan deelneemt, maar verder zijn zij niet op de hoogte van inhoudelijke punten of issues die regionaal spelen. Er is volgens de raadsleden op regionaal niveau nog minder zicht en grip. Een raadslid zegt daarover: Als het regionaal geregeld is dan denken we vaak toch: 'het zal wel goed zijn'.

9.5 Samenvattend en reflectie op de normen

In dit hoofdstuk is onderzocht welke afspraken zijn gemaakt met betrekking tot informatievoorziening, hoe de raad toezicht houdt op doelstellingen en of de raad op basis van de gemaakte afspraken invulling kan geven aan haar verschillende rollen. Hieronder reflecteren we op de norm 16 t/m18.

Norm 16a: Er zijn duidelijke afspraken over informatievoorziening aan de gemeenteraad (als het gaat over welke momenten, vorm, inhoud en financieel). Norm 16b: Deze afspraken worden ook daadwerkelijk nageleefd.

Aan deze normen wordt niet voldaan. Er zijn geen duidelijke structurele afspraken gemaakt tussen de raad en het college met betrekking tot momenten, vorm, inhoud en financiële componenten op basis waarvan informatievoorziening aan de raad plaatsvindt. Wel hanteert de wethouder actieve informatieplicht. De informatievoorziening richting de raad vindt veelal plaats in de vorm van gecombineerde bijeenkomsten voor Wmo en jeugd en richt zich dus op het brede sociale domein, niet specifiek op de jeugdhulp. Ook op regionaal niveau zijn er geen duidelijke structurele afspraken gemaakt tussen de raad en het college met betrekking tot informatievoorziening. Wel wordt de raad incidenteel geïnformeerd over regionale ontwikkelingen.

Norm 17a: Er is een heldere uitwerking van hoe de gemeenteraad zicht kan houden op de realisatie van doelstellingen, onder andere door de inzet van effectieve middelen.

Norm 17b: De gemeenteraad is in staat om zicht te houden op de realisatie van de doelstellingen van de jeugdhulp. Norm 17c: De gemeenteraad stuurt op basis van deze informatie actief bij (indien nodig).

Aan deze normen wordt niet voldaan. Aan deze normen wordt niet voldaan. Er zijn diverse instrumenten beschikbaar in de gemeente Berkelland, maar door onduidelijkheid over de doelstellingen kunnen deze instrumenten niet effectief ingezet worden. In de eerste plaats geven de raadsleden aan dat het dossier van de jeugdhulp erg complex is. Ten tweede bestaat er verwarring over wat de kaders en doelstellingen voor de jeugdhulp precies zijn. Tot slot ontbreken gegevens en inzicht om de voortgang te kunnen toetsen. Dit geldt zowel lokaal als regionaal. Hierdoor is het voor de raadsleden niet mogelijk om zicht te houden op de realisatie van de doelstellingen en ook bijsturing is hierdoor lastig. De raad heeft aangegeven dat het creëren van sturingsinformatie op basis van duidelijke parameters een belangrijke opgave is voor de komende periode.

Norm 18: De gemeenteraad geeft zowel lokaal als regionaal actief invulling aan zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

Deze norm wordt gedeeltelijk behaald. Kaderstellend heeft de gemeenteraad op het dossier van de jeugdhulp weinig tot niets bijgedragen. Dit heeft te maken met het feit dat veel raadsleden nieuw waren en onvoldoende zijn bijgepraat en doordat het beleid al gedeeltelijk in de steigers stond. Ook hebben raadsleden niet altijd voldoende ruimte gekregen om hun rol in te kunnen vullen, bijvoorbeeld vanwege het feit dat ze maar beperkt kaders konden stellen en door de complexiteit van het dossier.

Tot slot zijn raadsleden niet of nauwelijks betrokken bij de regionale beleidskaders. Volgens de wethouder lukt het de raadsleden om hun controlerende rol te vertegenwoordigen, de raad is echter van mening dat zij nog onvoldoende zicht heeft op de situatie van de jeugdhulp om hun controlerende rol goed uit te kunnen oefenen. Dit geldt volgens de raadsleden ook voor hun volksvertegenwoordigende rol. Op regionaal niveau is de raad helemaal niet in staat (gesteld) om zijn rollen in te vullen. De raad heeft ook onvoldoende een beeld van wat er speelt op regionaal niveau met betrekking tot de jeugdhulp.

10 Bijlagen

10.1 Bijlage 1: Begrippen

Algemene voorziening

Een algemene voorziening is het aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek (of indicatie) naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op maatschappelijke ondersteuning.

Beschikking/ indicatie

Een beschikking is een besluit van een administratief orgaan, meestal van de overheid, gericht op een persoon of rechtspersoon. Van een beschikking wordt gesproken als het gaat om intensieve hulp die niet vrij-toegankelijk is. Voor deze hulp is de toestemming (in de vorm van een beschikking) nodig van de gemeente. In de praktijk worden beschikking en indicatie beide gebruik.

Drang

Ook wel 'preventieve jeugdbescherming': een vasthoudende en actieve houding van de jeugdhulpprofessional, die vrijwillige maar niet vrijblijvende ondersteuning biedt aan een gezin waar veiligheid en/of ontwikkeling van een jeugdige in het geding zijn. Drang is vaak de laatste kans om een jeugdbeschermingsmaatregel te voorkomen.

Gecertificeerde instelling

Wordt van overheidswege gecertificeerd om maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming te mogen uitvoeren.

Home Start

Is een opvoedondersteuningsprogramma dat wil voorkomen dat alledaagse problemen in gezinnen met jonge kinderen uitgroeien tot ernstige of langdurige problemen die (zwaardere) professionele hulp nodig maken. Bij Home-Start zijn getrainde vrijwilligers betrokken.

Maatwerkvoorziening

Een maatwerkvoorziening is specifiek en op maat gericht op het ondersteunen van een individu. Een maatwerkvoorziening is dus afgestemd op de behoeften en omstandigheden van een specifieke persoon. Een maatwerkvoorziening is geen medische hulp.

Jeugdbescherming

Jeugdbescherming draagt bij aan de bescherming van kinderen en daardoor aan een veilige ontwikkeling van kinderen. Het gaat om gecertificeerde instellingen die intensieve systeemgericht casemanagement uitvoeren in gezinnen met en zonder een maatregel, zoals een ondertoezichtstelling, voogdij of jeugdreclassering.

Jeugdgezondheidszorg

Jeugdgezondheidszorg (JGZ) bevordert en beschermt de gezondheid, groei en ontwikkeling van kinderen van 4 tot 18 jaar. Dit gebeurt door onderzoek en vaccinatie van kinderen, ondersteuning van ouders, ondersteuning van leerkrachten en samenwerking met andere instanties.

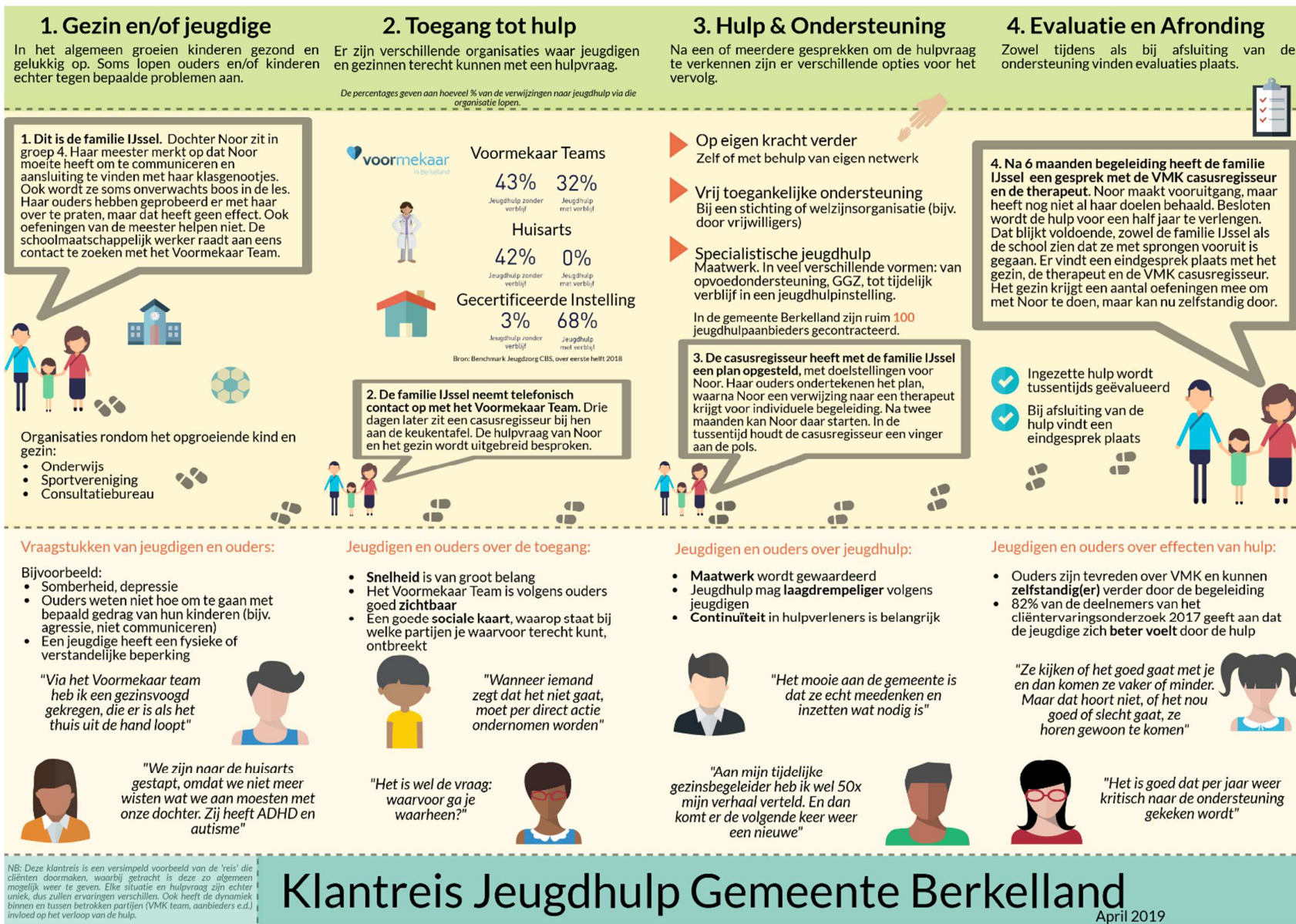
Jeugdreclassering

Wordt uitgevoerd door een gecertificeerde instelling. Jeugdreclassering voert begeleiding en controle uit als een jeugdige van 12 jaar of ouder een strafbaar feit pleegt. Het belangrijkste doel van jeugdreclassering is herhaling of terugval (recidive) te voorkomen

10.2 Bijlage 2: Literatuur

- Verordening Jeugdhulp 2015 gemeente Berkelland, 2015
- Voorstel aan Raad en besluit - Regionale kostenverevening en risicodeling in de financiering van de jeugdhulp 2015, 23 juni 2015
- 3D Beleidskader 2015-2016: Voormekaar in Berkelland, 2014
- 3D Monitoringsplan, 2015
- 3D Monitoringsplan – 2e voortgangsrapportage, 2015
- 3D Monitoringsplan – 3e voortgangsrapportage, april 2016
- 3D Monitoringsplan – 4e voortgangsrapportage, december 2016
- 3D Monitoringsplan – 5e 2017 Jeugdzorg en Wmo, november 2017
- Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 6 september 2016
- Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 7 december 2017
- Actieve Schriftelijke Informatievoorziening Commissie Sociaal, 17 april 2018
- Actieve Schriftelijke informatievoorziening Commissie Sociaal, 8 januari 2019
- Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Berkelland 2015, 2015
- Bestuursopdracht doorontwikkeling VMK, 2018
- Conceptrapportage CEO Jeugd DH, juli 2018
- Eerste evaluatie Jeugdwet 2018, ZonMw
- Eindrapportage Jeugd – Achterhoekse Gemeenten V1, september 2016
- Ingekomen stukken - BenW-besluit over samenwerking in het sociaal domein in de Achterhoek, 21 maart 2017
- Ingekomen stukken - BenW-besluit over contract- en leveranciersmanagement Sociaal Domein Jeugd en Wmo, 21 maart 2017
- Koersdocument doorontwikkeling Voormekaar, 2016
- Memo Financiën Sociaal Domein, 4 december 2018
- Memorie van toelichting bij de Jeugdwet, 2013,
- Notulen Commissie Sociaal, 6 februari 2018
- Plan van Aanpak: Integraal Beleidskader Sociaal Domein, juli 2017
- Presentatie Raad 15 januari 2019 Sociaal Domein
- Raadadvies Koers Voormekaar, 13 december 2016
- Raadsvoorstel bestuursopdracht beleidskader, 20 juni 2017
- Samen denken, Samen doen: beleidskader Sociaal Domein, 2018
- Samen denken, Samen doen: beleidskader Sociaal Domein uitvoeringsprogramma 2018
- Sociaal Domein Achterhoek: Samenwerken om elkaar te versterken, 2017
- Transformatieplan Jeugdzorgregio Achterhoek 2018-2022, 2018
- E-mail Uitnodiging informatiebijeenkomst Raad 12 december 2017, november 2017
- Uitnodiging - College van BenW -uitnodiging Raad voor informatiebijeenkomst AEF en sturen in het Sociaal Domein op 15-01-2018, 19 december 2018

10.3 Bijlage 3: Klantreis Jeugdhulp Gemeente Berkelland



1. Gezin en/of jeugdige

In het algemeen groeien kinderen gezond en gelukkig op. Soms lopen ouders en/of kinderen echter tegen bepaalde problemen aan.

2. Toegang tot hulp

Er zijn verschillende organisaties waar jeugdigen en gezinnen terecht kunnen met een hulpvraag.

De percentages geven aan hoeveel % van de verwijzingen naar jeugdhulp via die organisatie lopen.

3. Hulp & Ondersteuning

Na een of meerdere gesprekken om de hulpvraag te verkennen zijn er verschillende opties voor het vervolg.

4. Evaluatie en Afronding

Zowel tijdens als bij afsluiting van de ondersteuning vinden evaluaties plaats.

1. Dit is de familie IJssel. Dochter Noor zit in groep 4. Haar meester merkt op dat Noor moeite heeft om te communiceren en aansluiting te vinden met haar klasgenootjes. Ook wordt ze soms onverwachts boos in de les. Haar ouders hebben geprobeerd er met haar over te praten, maar dat heeft geen effect. Ook oefeningen van de meester helpen niet. De schoolmaatschappelijk werker raadt aan eens contact te zoeken met het Voormekaar Team.



Voormekaar Teams

43% Jeugdhulp zonder verblijf
32% Jeugdhulp met verblijf

Huisarts

42% Jeugdhulp zonder verblijf
0% Jeugdhulp met verblijf

Gecertificeerde Instelling

3% Jeugdhulp zonder verblijf
68% Jeugdhulp met verblijf

Bron: Benchmark Jeugdzorg CBS, over eerste helft 2018

2. De familie IJssel neemt telefonisch contact op met het Voormekaar Team. Drie dagen later zit een casusregisseur bij hen aan de keukentafel. De hulpvraag van Noor en het gezin wordt uitgebreid besproken.

Op eigen kracht verder
Zelf of met behulp van eigen netwerk

Vrij toegankelijke ondersteuning
Bij een stichting of welzijnsorganisatie (bijv. door vrijwilligers)

Specialistische jeugdhulp
Maatwerk. In veel verschillende vormen: van opvoedondersteuning, GGZ, tot tijdelijk verblijf in een jeugdhulpinstelling.

In de gemeente Berkelland zijn ruim **100** jeugdhulpaanbieders gecontracteerd.

3. De casusregisseur heeft met de familie IJssel een plan opgesteld, met doelstellingen voor Noor. Haar ouders ondertekenen het plan, waarna Noor een verwijzing naar een therapeut krijgt voor individuele begeleiding. Na twee maanden kan Noor daar starten. In de tussentijd houdt de casusregisseur een vinger aan de pols.

4. Na 6 maanden begeleiding heeft de familie IJssel een gesprek met de VMK casusregisseur en de therapeut. Noor maakt vooruitgang, maar heeft nog niet al haar doelen behaald. Besloten wordt de hulp voor een half jaar te verlengen. Dat blijkt voldoende, zowel de familie IJssel als de school zien dat ze met sprongen vooruit is gegaan. Er vindt een eindgesprek plaats met het gezin, de therapeut en de VMK casusregisseur. Het gezin krijgt een aantal oefeningen mee om met Noor te doen, maar kan nu zelfstandig door.

Ingezette hulp wordt tussentijds geëvalueerd

Bij afsluiting van de hulp vindt een eindgesprek plaats

Organisaties rondom het opgroeiende kind en gezin:

- Onderwijs
- Sportvereniging
- Consultatiebureau

Vraagstukken van jeugdigen en ouders:

Bijvoorbeeld:

- Somberheid, depressie
- Ouders weten niet hoe om te gaan met bepaald gedrag van hun kinderen (bijv. agressie, niet communiceren)
- Een jeugdige heeft een fysieke of verstandelijke beperking

"Via het Voormekaar team heb ik een gezinsvoogd gekregen, die er is als het thuis uit de hand loopt"



"We zijn naar de huisarts gestapt, omdat we niet meer wisten wat we aan moesten met onze dochter. Zij heeft ADHD en autisme"



Jeugdigen en ouders over de toegang:

- **Snelheid** is van groot belang
- Het Voormekaar Team is volgens ouders goed **zichtbaar**
- Een goede **sociale kaart**, waarop staat bij welke partijen je waarvoor terecht kunt, ontbreekt

"Wanneer iemand zegt dat het niet gaat, moet per direct actie ondernomen worden"



"Het is wel de vraag: waarvoor ga je waarheen?"



Jeugdigen en ouders over jeugdhulp:

- **Maatwerk** wordt gewaardeerd
- Jeugdhulp mag **laagdrempeliger** volgens jeugdigen
- **Continuïteit** in hulpverleners is belangrijk

"Het mooie aan de gemeente is dat ze echt meedenken en inzetten wat nodig is"



"Aan mijn tijdelijke gezinsbegeleider heb ik wel 50x mijn verhaal verteld. En dan komt er de volgende keer weer een nieuwe"



Jeugdigen en ouders over effecten van hulp:

- Ouders zijn tevreden over VMK en kunnen **zelfstandig(er)** verder door de begeleiding
- 82% van de deelnemers van het cliëntervaringsonderzoek 2017 geeft aan dat de jeugdige zich **beter voelt** door de hulp

"Ze kijken of het goed gaat met je en dan komen ze vaker of minder. Maar dat hoort niet, of het nou goed of slecht gaat, ze horen gewoon te komen"



"Het is goed dat per jaar weer kritisch naar de ondersteuning gekeken wordt"



NB: Deze klantreis is een versimpeld voorbeeld van de 'reis' die cliënten doormaken, waarbij getracht is deze zo algemeen mogelijk weer te geven. Elke situatie en hulpvraag zijn echter uniek, dus zullen ervaringen verschillen. Ook heeft de dynamiek binnen en tussen betrokken partijen (VMK team, aanbieders e.d.) invloed op het verloop van de hulp.

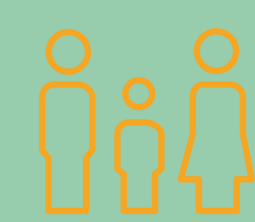
Klantreis Jeugdhulp Gemeente Berkelland

April 2019

Zicht op de Jeugdhulp

Rekenkameronderzoek gemeente Berkelland



 8,8% van jeugdigen maakt gebruik van jeugdhulp

ONDERZOEK



Documentanalyse



Face-to-face interviews

Portefeuillehouder, beleids- en Voormekaarmedewerkers



Telefonische interviews

Jeugdhulpaanbieders, voorliggende voorzieningen en de koepel van huisartsen



Focusgroepen

jeugdhulpgebruikers, ouders van jeugdhulpgebruikers en de gemeenteraad

CONCLUSIES



Inbreng van de gemeenteraad bij de kaderstelling is minimaal geweest



Specifieke beheersmaatregelen voor de overschrijding op de jeugdhulpkosten ontbreken



De toegang wordt door cliënten goed gewaardeerd. Definiëring van de regierol en samenwerking rond complexe casuïstiek zijn aandachtspunten



Inzicht in het al dan niet behalen van (beleids-)doelstelling en met betrekking tot de jeugdhulp ontbreekt



De raad heeft onvoldoende handvatten en mogelijkheden gepakt en gekregen van het college om zijn verschillende rollen goed te vervullen

AANBEVELINGEN

➤ VOOR COLLEGE & DE RAAD:

➤ VOOR HET COLLEGE:

➤ VOOR DE RAAD:

C: H.H.J. van Zwet

T: 0545-250 250

E: info@gemeenteberkelland.nl

Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Gemeenteraad gemeente Berkelland

Zaaknummer : 229590

Onderwerp : reactie college bij Nawoord van Rekenkamercommissie bij rapport 'Zicht op jeugdhulp in Berkelland'

Verzonden : 28 NOV. 2019

Geachte leden van de raad,

Wij hebben op 26 september 2019 een inhoudelijke reactie gegeven op het rapport 'Zicht op jeugdhulp in Berkelland' van de rekenkamercommissie. Hierop heeft de rekenkamercommissie gereageerd met de brief van 7 november 2019.

Op 10 december 2019 staat het rekenkamerrapport, inclusief de gegeven reacties, geagendeerd voor uw raadsvergadering. Voorafgaand daaraan staat het rapport ook geagendeerd voor uw commissievergadering op 3 december 2019. Met deze brief geven wij graag nogmaals onze reactie, zowel op de inhoudelijke aanbevelingen als op het vervolgproces.

Inhoudelijke reactie

Wij zijn verheugd dat de rekenkamercommissie erkent dat het integrale karakter van het beleid overeind moet blijven en dat daarbinnen specifieke doelstellingen voor jeugdzorg gelden. Wij kunnen ons met deze nuancering in de aanbeveling vinden. De commissie herhaalt haar aanbeveling dat er specifieke beleidsdoelstellingen voor jeugdzorg opgesteld moeten worden. De commissie vraagt meer aandacht voor en inzicht in de wijze waarop met jeugd binnen het integrale beleid van Berkelland wordt omgegaan.

De commissie stelt dat er outcome-indicatoren opgesteld moeten worden in samenspraak met de raad om het effect van beleid te kunnen monitoren. Dit is juist wat we al hebben gedaan voor de verantwoordingsrapportage van het beleidskader 'Samen Denken, Samen Doen'. Daarvoor zijn met de commissie sociaal in februari 2019 de outcome-indicatoren bepaald. Zoals bekend is een eerste verantwoording op basis van deze outcome-indicatoren gepland in de eerste helft van 2020. Op deze manier kan de gemeenteraad het effect van beleid monitoren en zodoende haar controlerende rol vervullen.

De commissie waardeert dat er al opvolging wordt gegeven aan de aanbeveling om specifieke beheersmaatregelen voor jeugdzorg op te stellen. Wij organiseren in februari een openbare avond over de eerste contouren van het plan van aanpak. Daarvoor wordt uw raad ook uitgenodigd. In april kan de gemeenteraad besluiten over het definitieve plan van aanpak.

De aanbeveling om een markt te organiseren voor een brede doelgroep brengt de rekenkamercommissie opnieuw onder onze aandacht. Tijdens de themabijeenkomst jeugd van 10 oktober 2019 hebben wij van professionals teruggekregen dat zij het een meerwaarde vonden om elkaar beter te leren kennen. Daarom nemen wij deze aanbeveling over. Wij organiseren in 2020 samen met onze partners een netwerkmarkt specifiek voor uitvoerende professionals uit het voorliggende en specialistische veld van de jeugdzorg. We stellen ons daarbij geen standjes met reclame-uitingen voor, maar deelnemers zullen worden uitgedaagd om elkaar actief te bevragen op wat zij samen kunnen betekenen voor kinderen/ jongeren.

De commissie wijst er in haar vierde aanbeveling op dat het haar niet helder wordt hoe er wordt geleerd van de complexe casuïstiek die ingebracht wordt in de verschillende overlegvormen. Wij zijn van mening dat overleggen waarin complexe casuïstiek wordt besproken mede als doel hebben om werkprocessen te verbeteren, zodat andere kinderen daarbij gebaat zijn. Deze lerende cyclus is daarmee onderdeel van de overleggen. Een goed voorbeeld hiervan is de deskundigheidsbevordering binnen de doorontwikkeling van Voormekaar. Naast een gestructureerde werkwijze met de benodigde opleidingen en trainingen, zijn er de methodieken van intervisie, supervisie, casuïstiekbespreking en moreel beraad. Hierbij is nadrukkelijk aandacht voor het verloop van de samenwerking met interne en externe partijen.

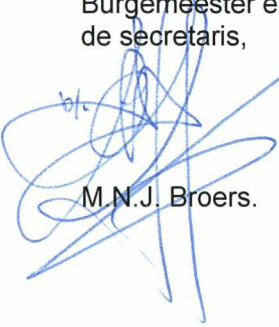
De vijfde en laatste aanbeveling gaat om de versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Wij zijn content met het concrete procesvoorstel van de rekenkamercommissie om hierin samen stappen te zetten.

Procesvoorstel

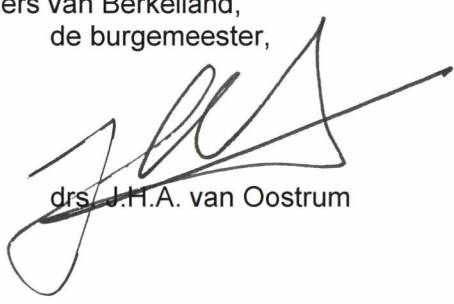
De commissie stelt voor om met de raad werksessies te houden waarin de beleidsdoelstellingen voor jeugdzorg worden ontwikkeld én daarmee de verantwoordingsrapportage verder te ontwikkelen. Wij kunnen ons vinden in dit voorstel om daarmee de kaderstellende en controlerende rol van uw gemeenteraad te versterken. Wij bereiden dergelijke werksessies graag met een afvaardiging van de commissie sociaal voor. Ook bouwen wij in deze sessies ruimte in om afspraken te maken over informatievoorziening aan uw gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,



M.N.J. Broers.



drs. J.H.A. van Oostrum

Kopie aan:
-Archief

Commissie Bestuur en Sociaal

Dossiernummer	2071
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	3 december 2019
Agendapunt	11
Omschrijving	Voorstel bespreekstuk / Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Bestuur en Sociaal	3 december 2019

Zaaknummer : 262759

Raadsvergadering : 10 december 2019

Onderwerp : Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein

Collegevergadering : 5 november 2019

Portefeuillehouder : G.J. Teselink

Steller : M. Lahdo

tel: : 0545-250 215

Te nemen besluit:

De gemeenteraad stemt in met model 2 van het Radarrapport '*Aan het stuur positionering van SDOA in het sociaal domein*' en het implementatieplan '*Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein*'.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

De gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk werken voor de uitvoering van de Participatiewet samen in de Gemeenschappelijke regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA). Op het gebied van jeugd en zorg werken de gemeenten in de Achterhoek nauw samen. Dit hebben we vastgelegd in het visiedocument '*Samenwerken om elkaar te versterken*'. De wens is om deze visie voor de drie SDOA-gemeenten te verbreden naar het domein van werk en inkomen.

Dit voorstel geeft antwoord op de vraag hoe gemeenten de uitvoering van werk en inkomen het best kunnen positioneren en organiseren, om zo optimaal mogelijk bij te dragen aan de uitvoering van de visie op het sociaal domein.

Het college heeft u in haar brief van 13 juni 2019 geïnformeerd over de visie van de doorgaande ontwikkellijn. Een doorlopende ontwikkellijn, van arbeidsmatige dagbesteding tot regulier werk, biedt de doelgroep ontwikkelperspectief. Deze visie, ondersteund door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, realiseert het traploos af- en opschalen tussen (arbeidsmatige) dagbesteding, beschermt werk en betaald werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De visie doorgaande ontwikkellijn kan het best vormgegeven worden vanuit één uitvoeringsorganisatie. Concreet komt het neer op een fusie van de gemeenschappelijke regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek en Werkbaan Oost.

In de brief van het college aan de gemeenteraad van 13 juni 2019 hebben wij u toegezegd in het laatste kwartaal van dit jaar met de gemeenteraad in gesprek te gaan. Zowel ten aanzien van de inhoud als ten aanzien van het (eventuele) vervolgproces. Met dit voorstel lost het college haar toezegging in.

Argumentatie:

1.1 Model 2 sluit het best aan op de wensen van de gemeenten

Vanuit de participatiegedachte zijn de gemeenten van mening dat iedereen mee moet doen, dat er voor de inwoners van de drie gemeenten één integrale toegang tot het sociaal domein moet zijn en dat de ondersteuningsvragen van inwoners worden benaderd vanuit de bedoeling. Model 2 sluit het best aan op deze wensen. Met dit model zal de intake weer bij

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

0 hamerstuk

0 besprekstuk

0 anders, nl

Raadsvergadering

0 zonder hoofdelijke stemming

0 met algemene stemmen

0 stemmen voor, stemmen tegen

0 aangenomen

0 verworpen

0

de gemeente plaats vinden. Van daaruit wordt met een integrale blik het vervolg voor de inwoner bepaald. Voorgaande past bij de uitgangspunten van de regionale visie sociaal domein ‘Samenwerken om elkaar te versterken’ en het beleidskader ‘Samen denken, samen doen’:

- Integratie van de toegang en waar mogelijk en nodig dichtbij en rondom de inwoner.
- De ondersteuningsstructuur wordt aangeboden rondom de vraag van de inwoner.
- Bij elke hulp- of ondersteuningsvraag wordt gewerkt volgens 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur.
- De vraag van de inwoner is het uitgangspunt en daarin wordt gewerkt vanuit de bedoeling.

1.2. De visie doorgaande ontwikkellijn het best vormgegeven kan worden vanuit één uitvoeringsorganisatie

Onze inwoners worden vanuit verschillende wet- en regelgeving geholpen, waardoor een versnipperd aanbod in werk en begeleiding is ontstaan. Het aanbod vanuit de verschillende regelingen heeft onvoldoende samenhang. Terwijl het doel voor de gehele doelgroep hetzelfde is; een plek waar men zich zo optimaal mogelijk kan ontwikkelen richting arbeidsinschakeling of zinvolle dag invulling. Dit pleit voor één uitvoeringsorganisatie met kerntaken op het gebied van werk en inkomen. Dit betekent een fusie van SDOA met WBO.

1.3 De gemeenten willen meer regie

De veranderingen in het sociaal domein vragen om meer regie. Model 2 sluit aan op deze wens. Model 2 beschrijft SDOA als een 2e lijns organisatie, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor de intake, ofwel 1 integrale toegang voor de inwoner. Met de implementatieopdracht ‘Samen aan het stuur’ die voor u ligt, wordt helder gemaakt hoe een mogelijke inkleuring van model 2 eruit kan zien.

1.4 Door in te stemmen met de implementatieopdracht Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein creëren wij helderheid op inhoud en op proces.

Met ingang van 1 januari 2021 wordt de nieuwe uitvoeringsorganisatie gerealiseerd. Het gaat om een omvangrijk project en het college vindt de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de verdere uitwerking van groot belang. In de implementatieopdracht worden de noodzakelijke stappen genoemd om te komen tot een realisatie van de nieuwe uitvoeringsorganisatie.

1.5 het college lost haar toezegging in door met de gemeenteraad in gesprek te gaan

In de brief van het college van 13 juni 2019, na het vaststellen van de visie doorgaande ontwikkellijn, hebben wij toegezegd in het laatste kwartaal van dit jaar met de gemeenteraad in gesprek te gaan. Zowel ten aanzien van de inhoud als ook het proces. Hiermee lossen wij onze toezegging in.

Kanttekeningen en risico's

Veel vragen worden gedurende het project nader uitgewerkt en zijn op dit moment nog niet concreet te maken. Bijvoorbeeld:

- De kosten van de nieuwe uitvoeringsorganisatie;
- Welke juridische entiteit de nieuwe organisatie krijgt;
- Het takenpakket van de nieuwe organisatie;
- De overdracht van werkzaamheden van SDOA naar gemeenten;
- Hoe het werkproces eruit ziet met betrekking tot de integrale toegang.

In de implementatieopdracht worden kennis en expertises vanuit de deelnemende gemeenten bij elkaar gebracht zodat hierover helderheid wordt geboden. Door het instellen van de volgende deelopdrachten:

1. Bestuurlijke en operationele organisatie
2. Overdracht minimaregelingen en schuldhulpverlening van SDOA naar gemeenten
3. Integrale toegang

4. Productenboek
5. Kosten organisatie en uitvoering.

Financiën

De uitvoering van de implementatieopdracht vindt in belangrijke mate plaats door inzet van professionals van de afzonderlijke gemeenten. Wel wordt expertise aangetrokken. De totale kosten begroten wij op circa €200.000,-. De kosten worden gedekt uit de begroting van SDOA en Werkbaan Oost.

VN-verdrag rechten van mensen met een beperking

De visie doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt doet recht aan hun mogelijkheden. Door ons te positioneren vanuit één organisatie waarbij kennis en expertise gebundeld worden, benutten wij de ontwikkelmogelijkheden optimaal.

Initiatief, participatie en rol gemeente

Het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling SDOA heeft op 16 oktober 2019 dit voorstel uitgebreid besproken. De deelnemende gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk hebben overeenstemming bereikt ten aanzien van dit voorstel.

Radar heeft voor het opstellen van het rapport gesproken met de Welzijnsraad Berkelland en de Cliëntenraad Participatiewet SDOA. Verder is gesproken met de leden van de ondernemingsraden van de gemeenten. Zowel de advies- en cliëntenraden als ook de ondernemingsraden hebben aangegeven actief betrokken te willen zijn bij de uitkomsten van het onderzoek en het vervolg daarop.

Planning en evaluatie

	Berkelland	Oost Gelre	Winterswijk
Collegebehandeling	05-11-2019	05-11-2019	05-11-2019
Presidium	13-11-2019	18-11-2019	20-11-2019
<i>Ondernemingsraden van de deelnemende partijen</i>	Na 5-11-2019	Na 5-11-2019	Na 5-11-2019
Informatieve Raadsbijeenkomst	18-11-2019	18-11-2019	18-11-2019
Raadscommissies	26-11-2019	03-12-2019	04-12-2019
Gemeenteraad	10-12-2019	17-12-2019	19-12-2019

Bijlagen

1. Bijlage 1 Adviesrapport Radar.
2. Bijlage 2 Implementatieopdracht Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein.
3. Bijlage 3 Raadsbrief evaluatie lokale initiatieven en visie doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
4. Bijlage 4 Save the Date informatiebijeenkomst raadsleden Samen aan het stuur.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Raadsvergadering : 10 december 2019

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 november 2019;

b e s l u i t :

in te stemmen met model 2 van het Radarrapport '*Aan het stuur positionering van SDOA in het sociaal domein*' en het implementatieplan '*Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein*'

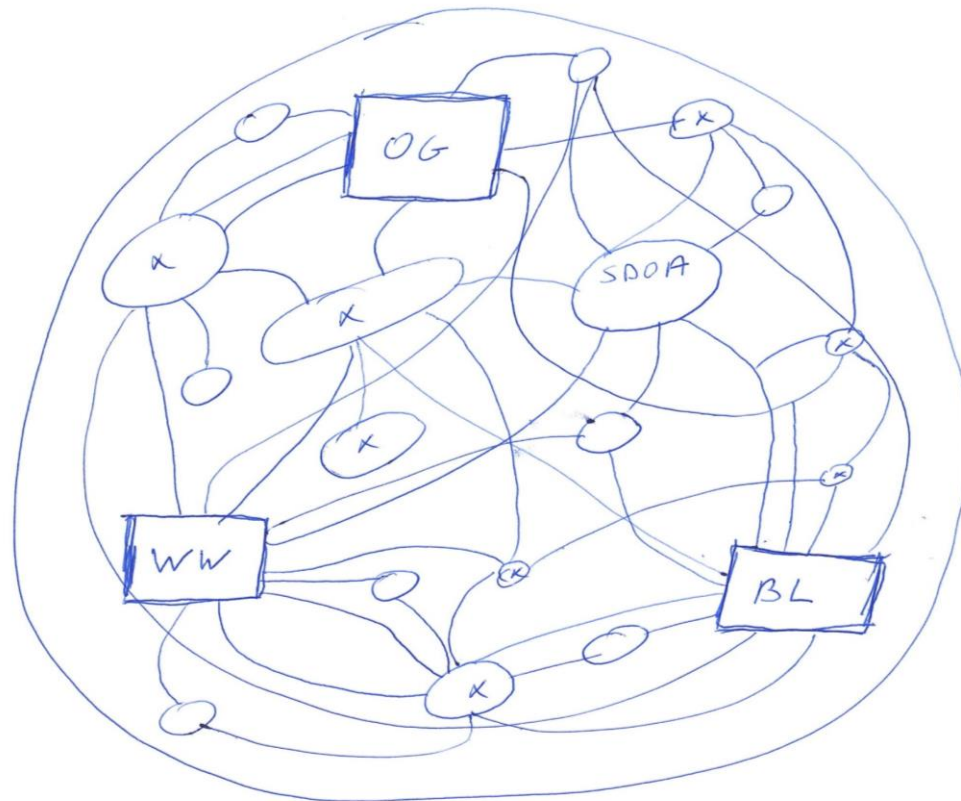
Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
10 december 2019

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Samen aan het stuur, één uitvoeringsorganisatie werk en inkomen voor het sociaal domein.



Aan het Stuur!

Positionering van SDOA in het sociaal domein

Sociale Dienst Oost Achterhoek

Rapport

Amsterdam, 6 juni 2019

Rapport

Onderzoek positionering Sociale Dienst Oost Achterhoek in het sociaal domein

Het Dagelijks Bestuur van de Sociale Dienst Oost Achterhoek heeft opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de toekomstige positionering van de Sociale Dienst in het brede sociaal domein. In dit rapport beschrijven we op welke wijze SDOA in de toekomst gepositioneerd zou kunnen worden in het brede sociaal domein van de gemeenten.

Opdrachtgever

Dagelijks Bestuur SDOA

Contactpersoon

De heer T. Beijer
Directeur Sociale Dienst Oost Achterhoek
Kevelderstraat 1, 7141 BE Groenlo
T.Beijer@SocialeDienstOostAchterhoek.nl
0544 - 47 42 02

Uitvoerder

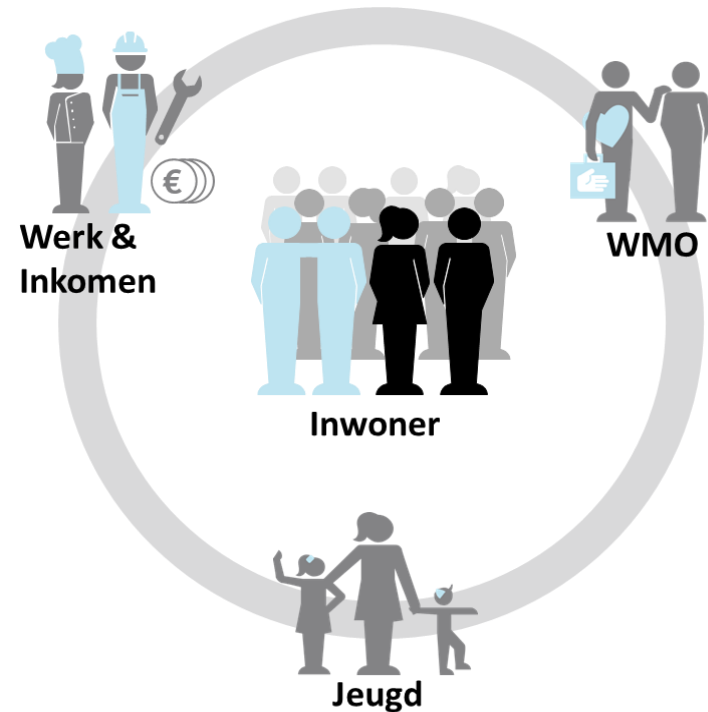
RadarAdvies
Veemarkt 83
1019 DB Amsterdam
020 - 463 50 50
www.radaradvies.nl

Projectleider

John Boes, senior adviseur
j.boes@radaradvies.nl
06 – 5372 1718

Inhoud

Samenvatting	1
1. Inleiding	3
2. De opdracht	4
3. Onze aanpak	5
4. De foto	7
5. De modellen	9
6. Participatie en check	17
7. Uw vragen	18
8. Ons advies	24
9. Tot slot	31
Bijlage 1: Geraadpleegde documenten	32
Bijlage 2: Geïnterviewde personen	33



Samenvatting

Dit onderzoeksrapport is tot stand gekomen in opdracht van het dagelijks bestuur (DB) van de Gemeenschappelijke Regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek (verder SDOA). In deze Gemeenschappelijke Regeling (GR) nemen de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk deel. De GR voert voor de drie gemeenten sinds 2010 de taken uit op het gebied van de Participatiewet (voorheen Wet Werk en Bijstand), het Minimabeleid en (sinds 2016) het onderdeel Detacheren en Ontwikkelen in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening.

Met dit onderzoek wil het DB zicht krijgen op de mogelijk toekomstige positionering van SDOA in het sociaal domein van de deelnemende gemeenten.

Op basis van een documentenanalyse is “een foto” gemaakt van de huidige inrichting van het sociaal domein van de gemeenten. Aansluitend is op basis van een groot aantal gesprekken een drietal modellen beschreven als de mogelijk toekomstige inrichting van het sociaal domein van de gemeenten. Zowel “de foto” als de modellen zijn gepresenteerd en besproken met de regiegroep die dit onderzoek heeft begeleid.

Op basis hiervan hebben we geconcludeerd dat alle bouwstenen aanwezig zijn om ook SDOA centraal te positioneren in het sociaal domein van de gemeenten. Belangrijk daarin is dat de gemeenten en SDOA op visieniveau nauw overeenstemmen. Iedereen doet mee, we werken vanuit de bedoeling en er is één integrale toegang tot het sociaal domein.

Om die stap ook daadwerkelijk te maken hebben we geadviseerd om:

- Op dit moment niet “te sleutelen” aan de organisatiestructuur maar te sturen op de drie hiervoor benoemde visie-elementen;
- Sterker invulling te geven aan het opdrachtgeverschap van de gemeenten en “aan het stuur” te gaan zitten om de gewenste beweging in gang te zetten;
- De rol en de inhoud van het ambtelijk opdrachtgeversoverleg SDOA door te ontwikkelen waardoor veel nadrukkelijker de kaderstellende en opdrachtgevende rol van de gemeenten merkbaar en zichtbaar wordt;
- Te kiezen voor een ontwikkelmodel waarin van model 1, zoals beschreven in hoofdstuk 5 van dit rapport, gaandeweg wordt toegewerkt naar model 2;

Samenvatting

- De reeds ingezette ontwikkeling van Werkbaan Oost naar een leerwerkbedrijf voort te zetten om op die wijze een doorlopende leer- en ontwikkelijn te creëren voor de “onderkant van de arbeidsmarkt”, en
- Als eerste stap op weg naar een integrale benadering van inwoners de taken op het gebied van schuldhulpverlening en minimabeleid te beleggen bij de sociale teams.

Wij hebben met veel genoegen gewerkt aan dit onderzoek en wij willen alle geïnterviewden bedanken voor de openhartige wijze waarop zij met ons hebben gesproken. Natuurlijk willen wij ook de regiegroep bedanken voor de constructieve wijze waarop zij dit onderzoek hebben begeleid en gefaciliteerd.

Tenslotte willen wij het dagelijks bestuur van SDOA bedanken voor de opdracht tot dit onderzoek en het is nu aan het bestuur van SDOA om besluiten te nemen over de verdere toekomst van SDOA en met name de toekomstige positionering van SDOA in het sociaal domein van de gemeenten. Wij hopen natuurlijk dat onze adviezen daaraan een constructieve bijdrage zullen leveren.

Namens RadarAdvies,

Karen Smit
David Sondorp
Bert Otten
John Boes

1. Inleiding

De gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk werken voor de uitvoering van de Participatiewet, het onderdeel Detacheren en Ontwikkelen in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening en het Minimabeleid samen in de Gemeenschappelijke Regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA).

Op het gebied van jeugd en zorg werken de gemeenten in de Achterhoek nauw samen. Dit hebben ze met elkaar in 2017 vastgelegd in het visiedocument “Samenwerken om elkaar te versterken”. De wens is nu om deze visie voor in ieder geval de drie samenwerkende gemeenten te verbreden naar het domein van werk en inkomen. Dit vraagt een antwoord op de vraag hoe gemeenten de uitvoering van werk en inkomen willen positioneren en organiseren om zo optimaal mogelijk bij te dragen aan de uitvoering van de visie op het sociaal domein. Met het oog op de toekomst is daarmee de onderliggende vraag of de huidige organisatie, werkwijze en positionering voldoet aan de gemeentelijke wensen in het sociaal domein.

RadarAdvies is gevraagd om een voorstel met concrete adviezen te ontwikkelen voor de toekomstige positionering van SDOA in het brede sociaal domein (Wmo, Jeugdwet én Participatiewet). In dit rapport vindt u de bevindingen van het onderzoek en de daaruit volgende adviezen.



2. De opdracht

In het advies dienen in ieder geval de volgende vragen te worden beantwoord:

- Hoe kan de toegang het meest effectief en efficiënt worden georganiseerd?
- Welke onderverdeling op casusniveau kan worden gemaakt waarin een integrale aanpak wel of niet gewenst is?
- Hoe kunnen medewerkers van SDOA onderdeel worden van de werkwijze van de lokale teams?
- Is de werkwijze en positionering van SDOA voldoende toegerust om maatwerk te leveren, ook als dit niet 1-op-1 binnen de bestaande wet- en regelgeving past?
- Welke organisatiestructuur past hier in relatie tot de dienstverlening (uitvoering én beleid) van SDOA? Betrek hierbij de aspecten van governance, zoals de positionering van beleid.
- Wat zijn de risico's op het vlak van: efficiency, kwaliteit, continuïteit en kosten?
- Formuleer KPI's om kosten en efficiency van SDOA te kunnen monitoren.

Om hiertoe te komen staan in het onderzoek de volgende twee deelvragen centraal:

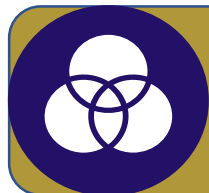
1. Hoe ziet op dit moment de inrichting en organisatie van SDOA eruit mede in relatie tot de huidige inrichting en organisatie van het sociaal domein van de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk?
2. Welke modellen van inrichting en organisatie van het brede sociaal domein kunnen we onderkennen en zien we in het land?

3. Onze aanpak

In ons onderzoek hebben we een drietal fases doorlopen:



Fase 1: De Foto



Fase 2: De Modellen



Fase 3: Participatie & Check

3.1 Fase 1: De foto

Het onderzoek is gestart met een scan van de huidige situatie door middel van een documentenanalyse. Er is een beeld gevormd van de inrichting en organisatie van SDOA, mede in relatie tot de inrichting en organisatie van het sociaal domein van de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk. Hierbij is ingegaan op de elementen beleid & strategie, werkwijze & processen, kwaliteit & dienstverlening, governance, personeel & organisatie, financiën en huisvesting.

Het eindproduct was een 'foto' waarin een beeld is gegeven van de huidige situatie en waarin is ingezoomd op de verschillen en overeenkomsten tussen gemeenten en SDOA. De 'foto' is gepresenteerd aan de regiegroep en deze is in hoofdstuk 4 van dit rapport uitgewerkt.

3. Onze aanpak

3.2 Fase 2: De modellen

In fase twee hebben we een twintigtal gesprekken gevoerd met leden van het dagelijks en algemeen bestuur van SDOA, de algemeen directeur van de drie gemeenten en SDOA, de betrokken managers en beleidsmedewerkers van de drie gemeenten en SDOA en vertegenwoordigers van de Voormekaartteams van de gemeente Berkelland, het Sociaal Team Oost Gelre en het Sociaal Team De Post van de gemeente Winterswijk.

In de gesprekken zijn we met name ingegaan op de huidige positionering van SDOA, de integrale dienstverlening en op de visie op de inrichting van het sociaal domein en de rol van SDOA hierin. In de bijlage van dit rapport is een lijst met de geïnterviewde personen opgenomen.

Op basis hiervan hebben we aan de regiegroep een drietal mogelijke modellen gepresenteerd voor de toekomstige positionering van SDOA. Deze modellen zijn in hoofdstuk 5 van dit rapport verder uitgewerkt.

3.3 Fase 3: Participatie en check

In fase drie zijn de bevindingen uit de eerdere twee fases besproken met een aantal belangrijke stakeholders, namelijk de advies- en cliëntenraden sociaal domein en de ondernemingsraden van de drie gemeenten en SDOA. Dit hebben we gedaan in een tweetal informatie- en participatiesessies. Eén sessie met de advies- en cliëntenraden en één sessie met de ondernemingsraden. We hebben met hen gesproken over hun perspectief op de verschillende modellen en de kansen en knelpunten die zij vanuit hun positie ervaren. Tevens hebben we, alhoewel niet zo expliciet gevraagd, gepeild wat het draagvlak was voor de verschillende modellen. Dit is meegewogen in ons uiteindelijke advies.

Deze drie fases hebben geleid tot het advies dat nu aan u voorligt.

4. De foto

Zoals in hoofdstuk 3.1 beschreven laat de ‘foto’ zien wat de huidige situatie is op de elementen beleid & strategie, werkwijze & processen, kwaliteit & dienstverlening, governance, personeel & organisatie, financiën en huisvesting. Daarin zoomen we in op de belangrijkste overeenkomsten en verschillen in deze elementen tussen de drie gemeenten en SDOA.

Overeenkomsten

Uit de foto blijkt dat de gemeenten en SDOA eenzelfde visie hebben op participatie: Iedereen doet mee! Dit stimuleert en helpt in ieder geval om de structuren te realiseren waarin samenwerking kan plaatsvinden.

Daarnaast zien we dat de gemeenten hun taken op het gebied van Wmo en Jeugdzorg ondergebracht hebben in een sociaal team. Hierdoor ligt er een basis in de gemeenten om ook op het gebied van werk en inkomen samen te werken met SDOA. Hierin valt op dat alle drie de gemeenten de medewerkers van het sociaal team zelf in dienst hebben. Vanzelfsprekend geldt dit voor SDOA ook, alle medewerkers zijn in dienst van de GR.

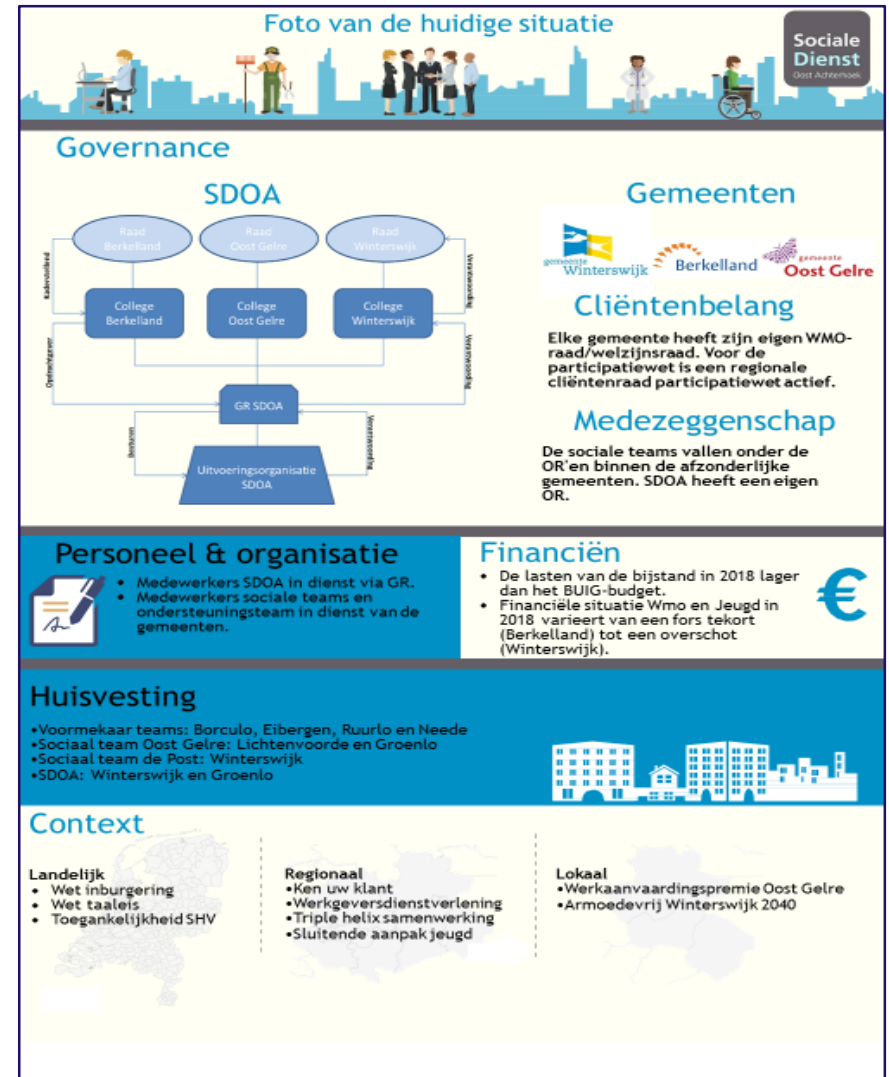
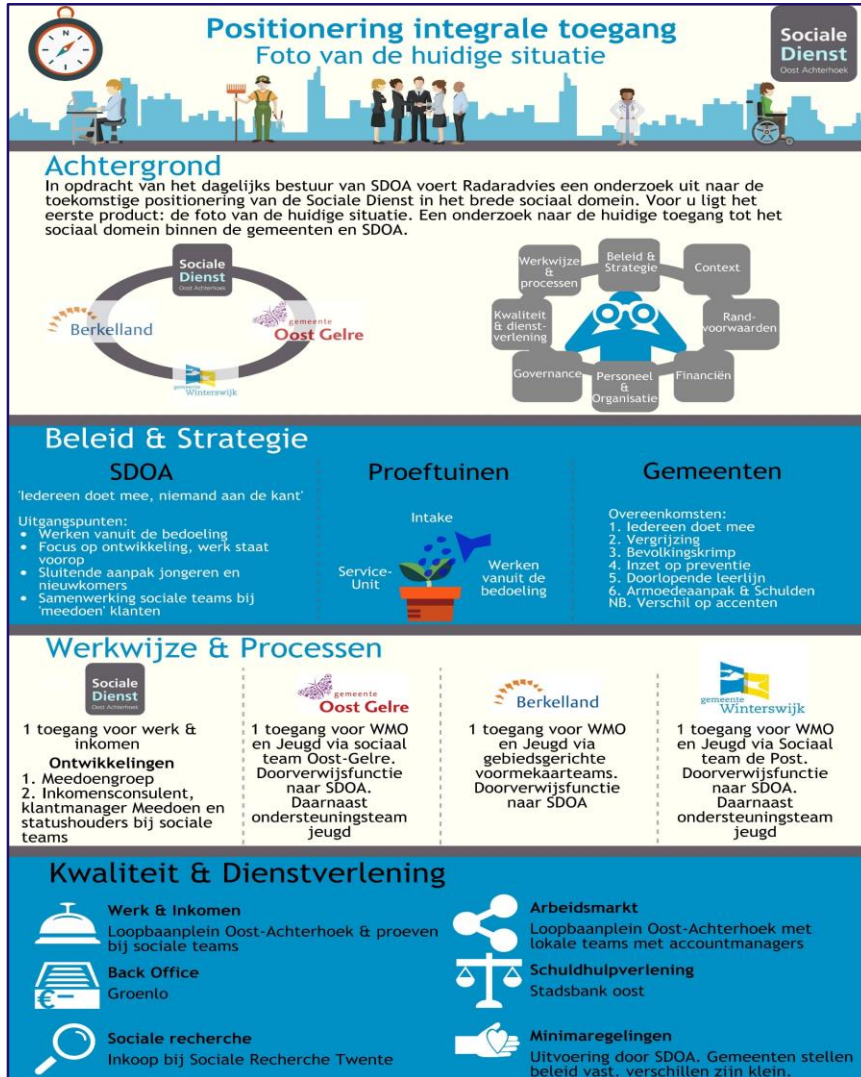
Tot slot zien we, en dat volgt natuurlijk ook uit wet- en regelgeving, dat de gemeenten en SDOA op nagenoeg identieke wijze cliëntenvertegenwoordiging en medezeggenschap hebben ingericht.

Verschillen

Weliswaar hebben alle drie de gemeenten een of meer sociale teams, maar de gemeenten Oost Gelre en Winterswijk kennen ook nog een zgn. Ondersteuningsteam Jeugd. Dit team is vooral gericht op een eerste normalisatie van de situatie in het gezin en kan in beginsel geen zorg indiceren.

Tot slot moeten we constateren dat tot en met 2018 de gemeente Berkelland forse tekorten had op de uitgaven voor Wmo en Jeugdzorg en dat bij beide andere gemeenten deze tekorten fors kleiner waren of er zelfs sprake was van een overschot. Dit beeld lijkt in 2019 te keren omdat ook bij de beide andere gemeenten nu in meer of mindere mate tekorten op zowel Wmo, met name huishoudelijke hulp, als Jeugdzorg worden verwacht. Tot en met 2018 heeft SDOA in ieder geval een overschot op het BUIG-budget gerealiseerd en voor 2019 is er dezelfde verwachting. Dit overschot wordt overigens vervolgens uitgekeerd aan de gemeenten.

4. De foto



5. De modellen

De drie modellen die we hierna beschrijven zijn tot stand gekomen op basis van de documentenanalyse en de daaropvolgende gesprekken met bestuurders, management en beleidsadviseurs.

Tijdens de gesprekken is ons opgevallen dat de gemeenten tevreden zijn over de kwaliteit van dienstverlening van SDOA en de wijze waarop zij invulling geeft aan de haar opgedragen taken. Het bestaan van SDOA werd daarin niet ter discussie gesteld.

Tegelijkertijd willen de gemeenten een meer integrale uitvoering van de taken in het sociaal domein. De taken op het gebied van werk, inkomen, zorg en jeugdzorg moeten meer in samenhang met elkaar worden uitgevoerd. De gemeenten waren daarom ook positief over de beweging “naar buiten” die SDOA op dit moment maakt.

Er waren echter ook een aantal kritische kanttekeningen. De gemeenten zijn van mening dat er nog steeds onduidelijkheid bestaat over wie nu verantwoordelijk is voor het kaderstellend beleid op het gebied van werk en inkomen.

Het mag duidelijk zijn dat de gemeenten verantwoordelijk zijn voor het kaderstellend beleid. Daarin wordt immers ook de opdracht geformuleerd voor de uitvoeringsorganisatie SDOA. Een aantal jaren geleden is daarvoor het ambtelijk opdrachtgeversoverleg geïntroduceerd bij SDOA. In dit overleg wordt, onder voorzitterschap van de gemeenten, het initiatief genomen tot het voorbereiden van het kaderstellend beleid (het WAT) en het formuleren van de opdracht van SDOA. Het kaderstellend beleid en de opdracht worden vervolgens formeel vastgesteld door de raden van de afzonderlijke gemeenten.

Klaarblijkelijk functioneert het ambtelijk opdrachtgeversoverleg nog niet op het door de gemeenten gewenste niveau. Gemeenten moeten daarom veel nadrukkelijker dan tot nu het geval is geweest “het stuur pakken” in dit overleg en duidelijker formuleren wat ze daarin willen en verwachten van SDOA. Hier komen we in hoofdstuk 7 nogmaals nadrukkelijk op terug.

5. De modellen

Het daaruit volgende uitvoeringsbeleid, de vertaling van het kaderstellend beleid naar de uitvoering (het HOE), kan naar onze mening het best vormgegeven worden dichtbij de uitvoering, in casu SDOA als uitvoeringsorganisatie.

De gemeenten zijn blij met het uitgangspunt van SDOA dat medewerkers meer vanuit de bedoeling moeten gaan werken. Niet de regel of de procedure is leidend maar dat wat de inwoner nodig heeft.

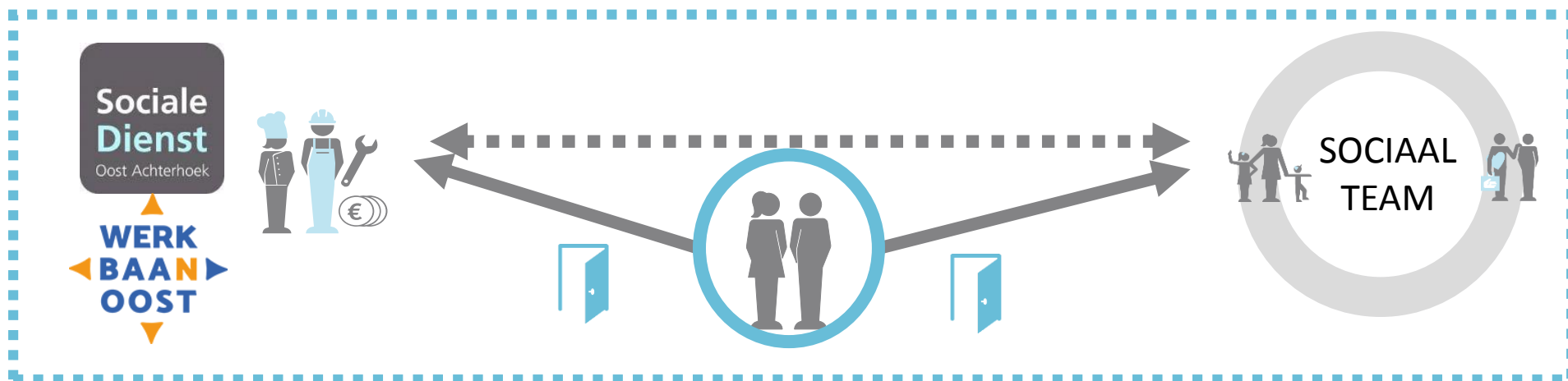
Tegelijkertijd zien gemeenten, hetgeen ook door SDOA wordt onderkend, dat er voor medewerkers van SDOA nog een opgave ligt met betrekking tot deze werkwijze. SDOA is daarom ook van plan om een opleidings- en coachingstraject te starten voor haar medewerkers met daarin de onderkenning dat dit een proces is dat tijd zal vergen en waarin, naar alle waarschijnlijkheid, niet alle medewerkers mee kunnen komen.

Verder hebben we geconstateerd dat er in ieder geval bij één gemeente discussie is over het kostenniveau van SDOA. De gemeente Oost Gelre vindt dat SDOA, gezien het aantal naar werk bemiddelbare inwoners, een hoog kostenniveau heeft. Doorvragen heeft ons geleerd dat dit vooral veroorzaakt wordt doordat de gemeente onvoldoende inzicht heeft in de kosten van SDOA en wat ze daar dan voor terugkrijgen. Het is dus noodzakelijk om meer inzicht te geven in de kostenstructuur van SDOA om zo te voorkomen dat het geld “een splijtzwan” wordt.

5. De modellen: Model 1

SDOA als partner van sociale teams

Omschrijving: De toegang Werk & Inkomen bevindt zich bij SDOA en de toegang van Wmo en Jeugd bij de sociale teams. Er is sprake van een nauwe verbinding tussen SDOA en de sociale teams in de vorm van een aansluitende werkwijze en kennis over elkaar. Resultierend in wederzijdse signalering en doorverwijzing, zoals de doelgroep 'Meedoen' van SDOA.



Voordelen

- Schaalvoordeel m.b.t. specialisme, voorzieningen, overhead
- Rolduidelijkheid voor professionals
- Behoud van rust in de organisatie

Nadelen en risico's

- Sluit niet aan op 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur
- Continue investering in de samenwerking nodig
- Afstand maakt versterking lastiger
- Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid voor kaderstellend- en uitvoeringsbeleid
- Beperkt gevoel van grip, sturing en lokale kleur

5. De modellen: Toelichting model 1

Beleid & strategie

- ☐ Kaderstellend beleid Werk & Inkomen bij gemeenten
- ☐ Uitvoeringsbeleid Werk & Inkomen bij SDOA
- ☐ Uitvoerings- en kaderstellend beleid Wmo/Jeugd per gemeente

Processen & werkwijze

- ☐ Twee ingangen Sociaal Domein
- ☐ Samenwerking op lokaal niveau versterken (pilots borgen in het reguliere proces)

Kwalitatief

- ☐ Twee ingangen voor de inwoner
- ☐ Integraliteit afhankelijk van mate van samenwerking/afspraken sociale teams en SDOA

Governance

- ☐ GR SDOA blijft bestaan in huidige vorm

Personeel & Organisatie

- ☐ Geen personele wijzigingen
- ☐ Investeren is meer cultuurgericht op samenwerken en integrale aanpak

Financieel

- ☐ Investing in betere samenwerking tussen SDOA en sociale teams

Juridisch

- ☐ Geen juridische consequenties, tenzij GR SDOA wijzigt

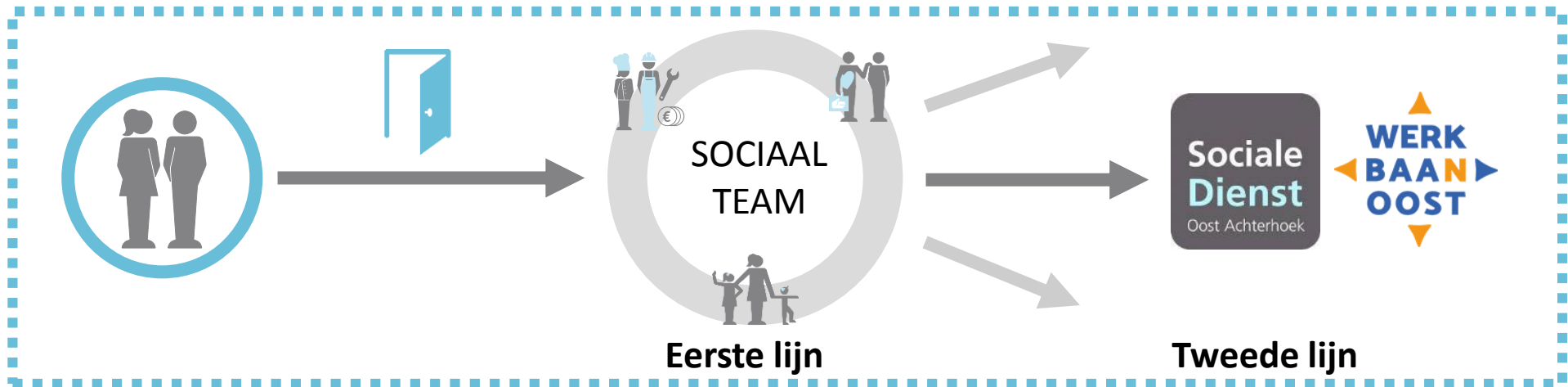
Randvoorwaarden

- ☐ Geen tot weinig wijzigingen randvoorwaarden

5. De modellen: Model 2

SDOA als tweedelijns organisatie

Omschrijving: Vanuit één toegang ontvangt de inwoner integrale ondersteuning bij alle vragen op het gebied van Werk & Inkomen, Wmo en Jeugd, en wordt zo nodig verwezen naar partners in het netwerk. SDOA fungeert als een tweedelijns organisatie voor bijv. matching, leerwerktrajecten en inkomensexpertise.



Voordelen

- Eenduidige nabije toegang
- Aansluitend op werkwijze 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur
- Schaalvoordelen m.b.t. specialisme en voorzieningen
- Mogelijkheden voor lokale kleur

Nadelen en risico's

- Grote vraag sociale teams wat betreft kennis
- Grote verschillen in benadering van de inwoners per professional
- Korte lijnen met SDOA vraagt investeringen
- Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid voor kaderstellend- en uitvoeringsbeleid

5. De modellen: Toelichting model 2

Beleid & strategie

- ☐ Kaderstellend beleid Werk & Inkomen bij gemeenten
- ☐ Uitvoeringsbeleid Werk & Inkomen bij SDOA
- ☐ Uitvoerings- en kaderstellend beleid Wmo/Jeugd per gemeente

Processen & werkwijze

- ☐ Lid sociaal team als generalist Wmo, Jeugd & Werk & Inkomen
- ☐ Duidelijkheid over lichte vorm begeleiding of doorverwijzen tweede lijn noodzakelijk
- ☐ Lokale kleur bij uitvoering Werk & Inkomen

Kwalitatief

- ☐ Eén ingang voor de inwoner
- ☐ Integraal voor de algemene ondersteuning, specialistisch voor de specifiekere ondersteuning

Governance

- ☐ GR SDOA blijft bestaan voor specialistische taken en zaken waarbij schaalvoordeel te behalen valt

Personeel & Organisatie

- ☐ SDOA minder personeel, deel kan naar Sociaal Team
- ☐ SDOA heeft geen directe toegang meer

Financieel

- ☐ Minder budget naar SDOA, meer naar sociale teams
- ☐ Investering in opleiding tot generalist
- ☐ Mogelijk frictiekosten bij SDOA

Juridisch

- ☐ Adviesrecht vanuit medezeggenschap
- ☐ Aanpassingen GR

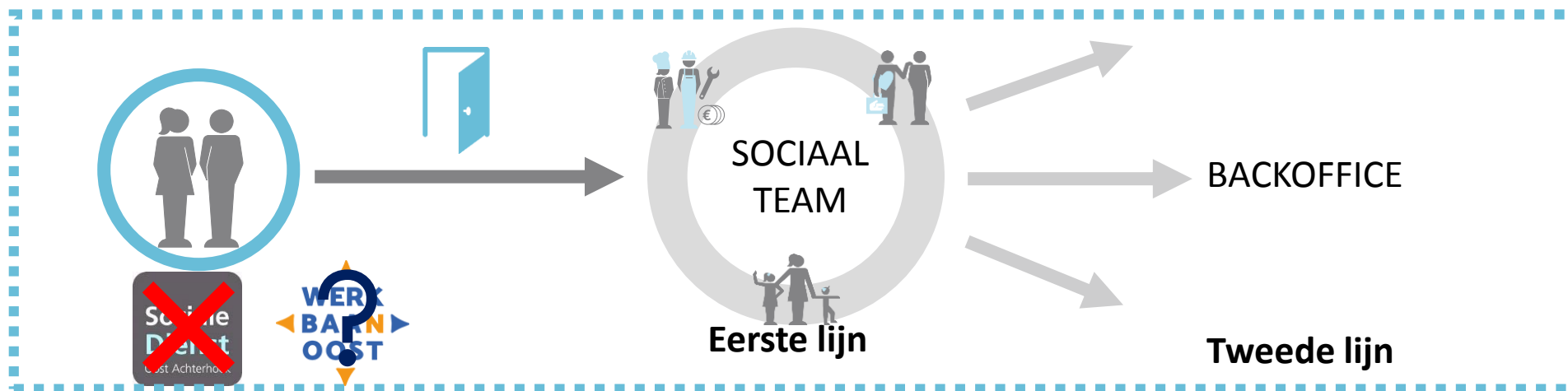
Randvoorwaarden

- ☐ Minder huisvesting nodig SDOA, meer lokaal
- ☐ ICT-toepassing sociaal team, werk toevoegen

5. De modellen: model 3

Gemeenten als integraal uitvoerder

Omschrijving: Vanuit één toegang ontvangt de inwoner integrale ondersteuning bij alle vragen op het gebied van Werk & Inkomen, Wmo en Jeugd, en wordt zo nodig verwezen naar partners in het netwerk. In een gemeentelijke backoffice vindt de toekenning en uitkeringsregistratie plaats. SDOA wordt ontmanteld.



Voordelen

- Directe sturing vanuit de gemeente
- Lokale kleur
- Eenduidige nabije toegang

Nadelen en risico's

- Kwetsbaar wat betreft specialisme en capaciteit
- Organiseren van nieuw Beschut Werk en Wsw
- Beperkte kostenefficiëntie m.n. overhead
- Verbinding met regionale arbeidsmarktstructuur

5. De modellen: Toelichting model 3

Beleid & strategie

- ☐ Kaderstellend en uitvoeringsbeleid Werk & Inkomen, Jeugd & Wmo bij gemeente

Processen & werkwijze

- ☐ Eén toegang sociaal domein
- ☐ Generalistische leden sociale teams, met bepaalde specialismen binnen de teams of via inkoop
- ☐ Lokale kleur bij uitvoering Werk & Inkomen

Kwalitatief

- ☐ Eén ingang voor de inwoner
- ☐ Integraliteit toegang

Governance

- ☐ GR stopt te bestaan

Personeel & Organisatie

- ☐ Personeel SDOA treedt uit dienst: deels naar sociale teams, deels naar gemeentelijke backoffice

Financieel

- ☐ Frictiekosten opheffen GR
- ☐ Investering in opleiding tot generalist

Juridisch

- ☐ Opheffen GR

Randvoorwaarden

- ☐ Huisvesting lokaal
- ☐ ICT lokaal

6. Participatie en check

6.1 Advies- en cliëntenraden

We hebben de Welzijnsraad Berkelland, de Wmo-raad Oost Gelre, de Wmo-raad Winterswijk en de Cliëntenraad Participatiewet SDOA uitgenodigd. Er zijn zes leden van de participatieraad SDOA en één lid van de welzijnsraad Berkelland gekomen. Het doel van de bijeenkomst was om met hun te praten over hun perspectief op de drie verschillende modellen, onze bevindingen tot dan te delen en de eerste reacties te peilen.

De volgende kansen en knelpunten werden gezien:

- De inwoner moet centraal staan, model 2 en 3 bieden hier de meeste kans toe;
- Fysieke afstand verkleinen is mooi, maar de afstand moet ook sociaal worden verkleind. Medewerkers moeten echt contact hebben met de inwoner;
- Er zijn zorgen over de mate waarin de professionals de kennis en vaardigheden kunnen verkrijgen die nodig zijn om integraal te werken.

De advies- en cliëntenraden willen graag actief betrokken blijven bij de uitkomsten van het onderzoek en het vervolg daarop.

6.2 Ondernemingsraden

We hebben met 12 leden van de ondernemingsraden van Berkelland, Oost-Gelre, Winterswijk en SDOA gesproken over de drie verschillende modellen. Het doel van het groepsgesprek was om de drie modellen te delen. Er werd niet om een formele reactie gevraagd van de OR'en.

De volgende kansen en knelpunten werden gezien:

- Klantvriendelijkheid en haalbaarheid voor de medewerkers moeten de belangrijkste redenen zijn voor een bepaald model;
- Een model verandert niet direct de mindset van mensen;
- Het risico op overbelasting van eventuele generalisten is reëel.

Tot slot willen ook de OR'en graag actief betrokken blijven bij de uitkomsten van het onderzoek en het vervolg daarop.

7. Uw vragen

In uw opdracht heeft u een drietal kaders gegeven waarbinnen ons advies tot stand moet komen:

1. Er is één integrale toegang, waar mogelijk en nodig dichtbij en rondom de inwoner. Hierbij dienen wij te onderzoeken of het minimeleid door SDOA of de sociale teams wordt uitgevoerd;
2. De ondersteuningsstructuur dient georganiseerd te worden rondom de vraag van de inwoner en zijn leefwereld;
3. Op het gebied van governance vindt een prioritering plaats, waarbij er behoefte is aan een heroriëntering ten aanzien van de uitvoering van de koersbepaling en het (strategisch/ tactisch/ operationeel) beleid.

Verder hanteert u de volgende door u vastgestelde richtinggevende uitgangspunten:

1. Iedereen doet mee, niemand aan de kant;
2. Bij elke hulp- of ondersteuningsvraag wordt gewerkt volgens 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur;
3. De vraag van de inwoner is het uitgangspunt en daarin wordt gewerkt vanuit de bedoeling;

4. Er wordt integraal samengewerkt, zowel regionaal als tussen SDOA en de 3 gemeenten, en daarin moeten alle actoren kennis hebben van elkaars expertise;
5. De Participatiewet is een vangnet, geen structurele inkomensvoorziening.

Alvorens wij, gegeven deze kaders en uitgangspunten, ons advies formuleren, zoomen we in dit hoofdstuk eerst in op de door u geformuleerde deelvragen. Deze zijn hierna steeds in een apart kader weergegeven.

Hoe kan de toegang het meest effectief en efficiënt worden georganiseerd, zowel op lokaal, centraal en regionaal niveau?

In het door u gegeven kader is er sprake van één integrale toegang. Daarnaast hanteert u het kader dat de ondersteuningsstructuur georganiseerd dient te worden rondom de vraag van de inwoner en waarin gedacht wordt vanuit de leefwereld van de inwoner.

Dit betekent onzes inziens dat met de inwoner het integrale gesprek plaatsvindt en dat in dit gesprek, waar nodig, alle leefgebieden aan bod komen.

7. Uw vragen

Zodra medewerkers in staat zijn het integrale gesprek te voeren, is er feitelijk sprake van een effectief georganiseerde toegang. De vraag van de inwoner staat centraal en wordt gevoerd vanuit de leefwereld van de inwoner.

Hieruit volgt dat het niet zozeer gaat om de wijze waarop de toegang georganiseerd is, maar vooral of medewerkers de kennis en competenties hebben om dit gesprek te voeren. Te signaleren of er zorgelijke aspecten zijn en, indien nodig, passend kunnen doorverwijzen naar meer specialistische ondersteuning of zorg.

Het vraagt dus vooral om een investering in kennis en competenties van medewerkers.

De vraag of hiermee de toegang ook efficiënt is georganiseerd hangt sterk samen met de geformuleerde beleidsdoelstellingen van de gemeenten. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat zodra er sprake is van een effectieve integrale toegang een belangrijke beleidsdoelstelling van de gemeenten is gerealiseerd.

Uiteraard is dat niet ten koste van alles, maar binnen de grenzen van dit onderzoek kan geen uitspraak gedaan worden over de kosten van deze effectieve integrale toegang. Voorbeelden uit Denemarken, waar ze al veel eerder deze beweging hebben gemaakt, laten zien dat in de eerste jaren hiervan de kosten toenamen en pas na verloop van tijd de kosten ook daadwerkelijk gingen dalen.

Ook uit onderzoek door het Centraal Planbureau (CPB, De Wijkteambenadering nader bekeken, 2019) blijkt dat de kosten in het sociaal domein de afgelopen jaren zijn gestegen en dat daar een mogelijk causaal verband is met de integrale benadering van inwoners door de sociale teams. Om daar een goed antwoord op te krijgen adviseren we om dit uit te werken in een businesscase per gemeente.

7. Uw vragen

Welke onderverdeling op casusniveau kan worden gemaakt waarin een integrale aanpak wel of niet gewenst is?

In zijn algemeenheid kan op deze vraag niet zomaar een antwoord worden gegeven. Pas in het gesprek wordt vaak duidelijk wat de precieze ondersteuningsvraag is en of deze meerdere leefgebieden beslaat (de vraag achter de vraag).

We kunnen wel stellen dat, en niet uitputtend benoemd, een integrale aanpak wenselijk c.q. noodzakelijk is in het geval:

- Er sprake is van vragen op meerdere domeinen (multi-problematiek) en het efficiënter is om deze gelijktijdig op te pakken in plaats van na elkaar.
- Er een bepaald doel op één van de leefgebieden niet bereikt kan worden, omdat er een belemmering is op een ander leefgebied
- Er meerdere professionals betrokken zijn bij de ondersteuningsvraag of -vragen van de inwoner en die elkaar beïnvloeden of overlappen.
- Er escalaties dreigen.

Hoe kunnen medewerkers van SDOA onderdeel worden van de werkwijze van de lokale teams, zonder dat dit de efficiency van SDOA geweld aandoet?

De werkwijze in de sociale teams is nieuw voor elke professional die daar onderdeel van uit gaat maken. Een nieuwe werkwijze eigen maken leidt altijd tot enig efficiencyverlies en in dit geval is dat zeker zo. Medewerkers van het sociale team moeten zich nl. niet alleen nieuwe kennis eigen maken maar het vraagt ook een andere houding en ander gedrag. Het gaat niet meer om hulpverlening maar om ondersteuning. Het gaat ook niet meer om het uitvoeren van regels en procedures maar om werken vanuit de bedoeling.

In ons onderzoek is het echter ook duidelijk geworden dat in ieder geval bij één van de deelnemende gemeenten veel vragen leven over de kostenefficiency van SDOA an sich, en SDOA, ruwweg gezegd, duur vindt. Het verdient daarom aanbeveling om eerst zichtbaar te maken hoe de kostenstructuur van SDOA er uitziet zodat gemeenten ook de overtuiging krijgen dat SDOA een efficiënt werkende organisatie is. Het hen duidelijk is wat zij krijgen voor het geld dat zij jaarlijks aan SDOA besteden.

7. Uw vragen

Kortgezegd moet eerst het vertrekpunt bepaald worden voordat er een uitspraak gedaan kan worden op deze vraag.

Is de werkwijze en positionering van SDOA voldoende toegerust om maatwerk te leveren, ook als dit niet 1-op-1 binnen de bestaande wet- en regelgeving past?

De positionering van SDOA is feitelijk, zoals eerder betoogd, niet belangrijk bij de beantwoording van de vraag of SDOA voldoende toegerust is om maatwerk te leveren. Wat wel belangrijk is, is de vraag of medewerkers van SDOA voldoende toegerust zijn om maatwerk te leveren. En of ze voldoende in staat zijn om te werken vanuit de bedoeling.

Op dit moment is dat zeker nog niet het geval en dat wordt door SDOA zelf ook onderkend. SDOA wil werken vanuit de bedoeling en is daar nog maar relatief kort mee bezig. In de praktijk blijkt ook dat medewerkers van SDOA veel moeite hebben om los te komen van procedures en regelgeving. Dat is hen ook niet te verwijten, want dat is feitelijk ook jarenlang de opdracht geweest van gemeenten. Rechtmatigheid van de uitkering was de opdracht en één van de belangrijkste doelstellingen.

De komende jaren zal daarom ook door SDOA geïnvesteerd moeten worden in onder meer:

- specifieke kennis en vaardigheden voor medewerkers door opleiding;
- specifieke kenmerken bij medewerkers, zoals creativiteit, door coaching en begeleiding;
- duidelijke kaders en handreikingen (stappenplannen, voorbeelden, intervisie).

Daarnaast moeten medewerkers het vertrouwen krijgen en de vrijheid voelen om te kunnen werken vanuit de bedoeling. Er zou ten slotte een feitelijke ontschotting van budgetten moeten zijn om ook daadwerkelijk maatwerk te kunnen leveren.

7. Uw vragen

Welke organisatiestructuur past hier in relatie tot de dienstverlening (uitvoering én beleid) van SDOA? Betrek hierbij de aspecten van governance, zoals de positionering van beleid.

SDOA is de uitvoeringsorganisatie van de gemeenten voor de Participatiewet en de Wsw (deels). Dit vraagt om een duidelijke opdrachtgeversrol van de gemeenten. Dit maakt het onontkoombaar dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het kaderstellend beleid op het gebied van werk, inkomen en sociale werkvoorziening (en natuurlijk Wmo en Jeugd) omdat hieruit de opdracht volgt voor SDOA (en Werkbaan Oost).

Hiervoor zou het ambtelijk opdrachtgeversoverleg SDOA beter benut moeten worden. Dit is naar onze mening ook absoluut voordelig voor de ondersteuning van het bestuur in zijn rol als opdrachtgever.

Als uitvoeringsorganisatie kan SDOA vervolgens zelf de vertaling maken van beleid naar uitvoering (het zgn. uitvoeringsbeleid). In het volgende hoofdstuk gaan we hierin ons advies nader op in.

In de dienstverlening naar inwoners toe moet SDOA, volgens het kader dat er één integrale toegang tot het sociaal domein is, steeds meer aansluiten bij de sociale teams van de gemeenten.

De organisatiestructuur is hierin feitelijk ondergeschikt. De structuur bepaalt niet de kwaliteit van de dienstverlening, maar (houding en gedrag van) de medewerkers doen dat.

Vanuit de huidige uitvoeringsstructuur zijn er voldoende mogelijkheden om invulling te geven aan de integrale toegang tot het sociaal domein van de gemeenten. Medewerkers kunnen daarin hiërarchisch vallen onder SDOA en zo nodig functioneel aangestuurd worden door de gemeenten.

7. Uw vragen

Wat zijn de risico's op het vlak van: efficiency, kwaliteit, continuïteit en kosten?

Risico's op deze gebieden ontstaan feitelijk alleen als er besloten wordt tot een hele nieuwe werkwijze voor SDOA. Als er, en daarin lopen we dan alvast wat voor op ons in hoofdstuk 8 geformuleerde advies, besloten wordt om verder te ontwikkelen vanuit model 1 naar model 2 treden deze risico's eigenlijk niet op. Vanuit ons advies is er veel meer sprake van een organisch proces naar een eindsituatie toe.

Bij elke volgende stap in dit ontwikkelproces kunnen de risico's benoemd worden. Vervolgens kunnen er maatregelen worden genomen om deze te beheersen.

Formuleer KPI's om kosten en efficiency van SDOA te kunnen monitoren.

De opdracht van SDOA wordt jaarlijks door het Bestuur van SDOA vastgesteld. Deze komt voort uit het kaderstellend beleid van de gemeenten. In die opdracht wordt mede bepaald welke prestaties SDOA in dat jaar moet realiseren. In het geval dat het bestuur van SDOA handelt naar ons advies, zoals wij formuleren in hoofdstuk 8, kunnen de gemeenten jaarlijks de prestaties van SDOA in de opdracht bepalen. Hieruit volgen dan logischerwijze de KPI's.

Een aantal voorbeelden van KPI's die daarin gehanteerd kunnen worden zijn:

- de tijdsperiode tussen de aanvraag van een uitkering en de eerste uitbetaling van de uitkering;
- het aantal inwoners dat een baan heeft gevonden (duurzame uitstroom);
- het aantal beëindigde uitkeringen door handhaving;
- het aantal inwoners dat de stap maakt van "perspectief" naar "werk";
- Bereik en uitgaven van regelingen als maatschappelijke participatie voor kinderen en bijzondere bijstand.

8. Ons advies

Aan het stuur!

In ons onderzoek hebben we geconstateerd dat gemeenten en SDOA op visieniveau nauw overeenstemmen. Iedereen doet mee, we werken vanuit de bedoeling en er is één integrale toegang tot het sociaal domein.

De kwaliteit van dienstverlening of het werken vanuit de bedoeling wordt echter niet bepaald door de organisatiestructuur. Deze is vooral afhankelijk van de kennis en vaardigheden van medewerkers. Houding en gedrag spelen hierin een grote rol. We adviseren dan ook om op dit moment niet aan de organisatiestructuur “te sleutelen” – het is namelijk geen structuurvraagstuk maar een cultuurvraagstuk – en vooral te gaan sturen op de hiervoor benoemde visie-elementen. Dat vraagt om goed opdrachtgeverschap en vooral om “aan het stuur” te gaan zitten om de gewenste beweging op gang te krijgen en te houden.

Kaderstellend beleid en de opdracht

We adviseren u daarom om een aantal vervolgstappen te zetten in de verdere ontwikkeling van het ambtelijk opdrachtgeversoverleg en deze te splitsen in een strategisch deel en een tactisch/operationeel deel.

In het strategisch deel, dat tweemaal per jaar wordt georganiseerd en voorgezeten door één van de gemeenten, wordt in de eerste bijeenkomst vanuit het kaderstellend beleid door medewerkers op strategisch niveau van de gemeenten de opdracht voor SDOA voorbereid. In alle gevallen dienen dit medewerkers te zijn die in directe verbinding staan met de portefeuillehoudende wethouder en de directie van hun gemeente en in staat zijn om vanuit een integraal overzicht op het sociaal domein de opdracht voor te bereiden.

Deze wordt vervolgens door het bestuur van SDOA vastgesteld. In de tweede bijeenkomst wordt in het strategisch overleg een tussentijdse evaluatie uitgevoerd op de opdracht van SDOA en wordt onderzocht of uitvoering van de opdracht op koers ligt en of bijsturing gewenst dan wel noodzakelijk is. Dit wordt gerapporteerd aan het bestuur en, indien nodig, geadviseerd over bijsturing in de opdracht.

8. Ons advies

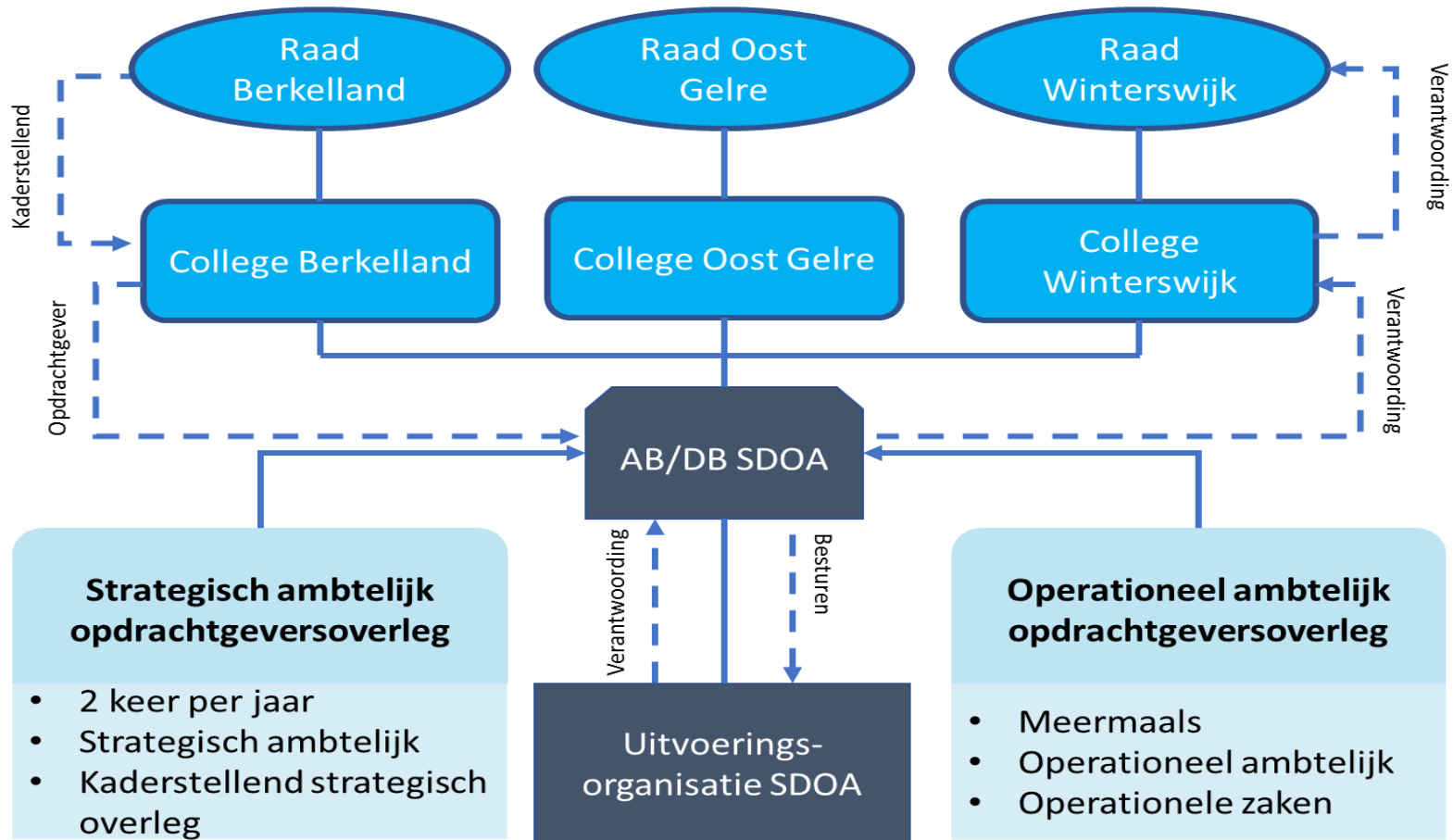
Door jaarlijks in deze opdracht, naast de gebruikelijke vaste prestaties en doelstellingen op het gebied van werk en inkomen, ook te bepalen welke stappen er gezet moeten worden in de richting van het werken vanuit de bedoeling én één integrale toegang tot het sociaal domein, kan beheerst en gecontroleerd de door gemeenten gewenste beweging bij SDOA in gang worden gezet.

In het tactisch/operationeel deel van het overleg, dat minimaal zes maal per jaar wordt georganiseerd, vindt de afstemming plaats tussen de gemeenten en SDOA over het uitvoeringsbeleid.

Tevens wordt in dit overleg, aan de hand van door SDOA verstrekte stuurinformatie, de uitvoering door SDOA gemonitord. Waar nodig vindt advisering van Dagelijks en Algemeen Bestuur plaats.

Hiermee ontstaat de governancestructuur van SDOA zoals weergegeven op pagina 26

8. Ons advies



8. Ons advies

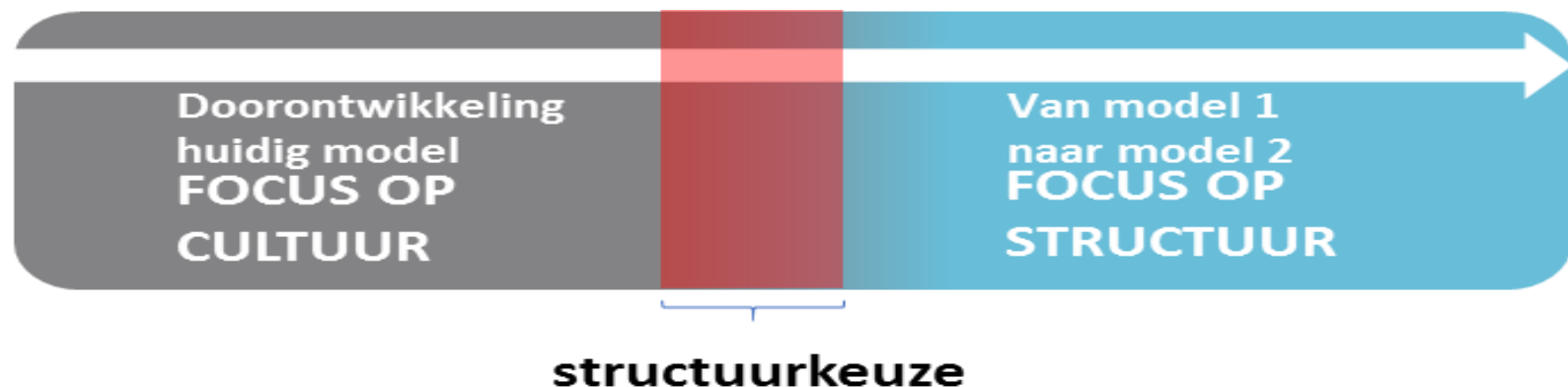
Het ontwikkelmodel

Hiermee ontstaat feitelijk een ontwikkelmodel waarin vanuit model 1, de huidige situatie, toegewerkt wordt naar een situatie waarin de lokale gemeentelijke sociale teams de integrale toegang tot het sociale domein zijn. SDOA is daarin een tweedelijnsvoorziening geworden op het gebied van werk en inkomen zoals beschreven in model 2.

In de sociale teams komen dan alle ondersteuningsvragen op het gebied van werk, inkomen, armoede, schuldhulp, zorg en jeugdzorg binnen.

Door het sociaal team wordt vervolgens het integrale en generalistische gesprek gevoerd. Waar er specialistische kennis nodig is op het gebied van werk en/of inkomen, wordt er verwezen naar SDOA als specialist op dat gebied.

Vooralsnog kan hierdoor de bestaande structuur van SDOA blijven bestaan. Aangezien het een ontwikkelmodel is, kan er straks een moment ontstaan waarop de structuur moet gaan kantelen. Medewerkers van SDOA kunnen dan zodanig vervlochten zijn in het sociaal team dat het vanuit een oogpunt van operationele aansturing praktischer is om deze medewerkers ook volledig “collega” te laten worden in het sociaal team. Hierin moet dan wel afgewogen worden wat de gevolgen daarvan zijn voor o.m. kennis, continuïteit en eenduidigheid van uitvoering.



8. Ons advies

Werkbaan Oost

Werkbaan Oost heeft veel kennis en expertise van mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt. We willen u adviseren om deze kennis niet verloren te laten gaan, maar de reeds ingezette ontwikkeling om Werkbaan Oost door te ontwikkelen naar een leerwerkbedrijf voort te zetten.

Met deze doorontwikkeling van Werkbaan Oost creëert u, gebruikmakend van de kennis en expertise van SDOA en Werkbaan Oost, een doorlopende leer- en ontwikkelijn voor de “onderkant van de arbeidsmarkt”. De kennis en expertise, maar ook de infrastructuur wordt dan ingezet voor een doorlopende lijn van arbeidsmatige dagbesteding tot uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt. Met name voor de doelgroep “Perspectief” kan deze doorlopende lijn van groot belang zijn.

Het is aan het bestuur van SDOA en de gemeenten of t.z.t. de beide organisaties ook organisatorisch geïntegreerd moeten worden.

De verbinding sociale teams en SDOA

Verder hebben we kunnen constateren dat SDOA inmiddels belangrijke stappen zet om verbinding te maken met de gemeentelijke sociale teams. Zo zijn er nu al met regelmaat consultants van SDOA (op het gebied van inkomen, statushouders en doelgroep “Meedoen”) aanwezig in het sociaal team. Zij voeren nog niet het integrale gesprek maar kunnen wel op casusniveau nauw afstemmen met de sociale teams.

SDOA heeft daarmee gekozen om nadrukkelijk aanwezig te zijn in de kernen van de deelnemende gemeenten (het zogenaamde 7 kernenbeleid). SDOA is zich bewust dat deze beweging veel van de SDOA-medewerkers vraagt, met name in het werken vanuit vertrouwen en het werken vanuit de bedoeling.

De sociale teams van de gemeenten zijn ondertussen ook nog lerende. Ook van deze medewerkers wordt veel gevraagd. Zij moeten de beweging maken van (veelal) specialistisch hulpverlener naar generalistisch ondersteuner.

8. Ons advies

Daarnaast zijn zij nog lerende op de nieuwe uitvoeringsgebieden Wmo en/of Jeugdzorg. Het lijkt wat veel te zijn om daar op dit moment ook nog de uitvoeringsgebieden van werk en inkomen aan toe te voegen.

Schuldhelpverlening en minimabeleid

Wij adviseren u daarom om vooralsnog als één van de eerste stappen daarin de taken op het gebied van schuldhelpverlening en minimaregelingen te beleggen bij de sociale teams. Deze stap lijkt ook het meest logisch omdat in de praktijk van de sociale teams in veel ondersteuningsvragen ook schuldenproblematiek speelt.

Met behulp van minimaregelingen kan in deze schuldensituaties mogelijk al enige verlichting worden geboden. De afhandeling van de minima-aanvragen, de beschikking en de betaling, kan vervolgens bij SDOA blijven. Uiteraard vervult SDOA hierin dan ook de rol van specialist richting de sociale teams. Om deze overdracht van taken zorgvuldig voor te bereiden adviseren wij u om op korte termijn een werkgroep in te richten met medewerkers van de gemeenten en SDOA.

Deze werkgroep heeft dan tot taak uit te werken aan welke kwaliteitseisen de uitvoering van deze taken door de sociale teams dienen te voldoen, op welke wijze de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen sociale teams en SDOA is vormgegeven, wat er nodig is (o.m. aan opleiding en procedures) voor de uitvoering van deze taken, welke planning hierbij wordt gehanteerd en, tot slot, hoe we deze overdracht van taken gaan monitoren en welke aspecten daarin van belang zijn.

Hiermee kan het bestuur van SDOA een weloverwogen besluit nemen tot een overdracht van taken en vervolgens op een goede wijze monitoren wat de gevolgen zijn van deze overdracht van taken.

Het vervolg

In ons advies kiezen wij voor een ontwikkelingsmodel van het sociaal domein van de drie gemeenten. Hierdoor zijn er op dit moment geen structuuraanpassingen nodig, zijn er geen directe arbeidsrechtelijke consequenties voor medewerkers en wijzigt ook de bestaande governancestructuur niet.

8. Ons advies

Dit impliceert dat de raden van de drie gemeenten formeel niet in positie hoeven te worden gebracht. Ook de ondernemingsraad van de 3 gemeenten en SDOA én de advies- en cliëntraden hoeven formeel niet om advies te worden gevraagd.

Toch dient het naar onze mening aanbeveling om de besluitvorming van het bestuur van SDOA straks breed te delen met zowel de 3 raden van de gemeenten, de OR'en en de advies- en cliëntraden.

De uitvoering in het sociaal domein staat op dit moment, en de oplopende financiële tekorten spelen daar zeker geen onbelangrijke rol in, vanwege de vele veranderingen in het middelpunt van belangstelling op zowel bestuurlijk niveau, medewerkersniveau als bij inwoners. Ieder uiteraard vanuit zijn of haar eigen perspectief.

Hiervoor hebben wij ook betoogd dat de transformatie van het sociaal domein vooral een cultuurvraagstuk is en daarom is het naar onze mening noodzakelijk en voorwaardelijk om al deze niveaus te betrekken bij de ontwikkelingen die gemeenten en SDOA de komende jaren willen en gaan maken.

Wij adviseren u dan ook om onze adviezen en de daarop gebaseerde bestuurlijke besluitvorming van SDOA in min of meer informele bijeenkomsten te presenteren aan de 3 raden. Alhoewel formeel niet noodzakelijk, kan zelfs overwogen worden om de raad te vragen zijn zienswijze te geven op de besluitvorming van SDOA.

Wij adviseren u verder, en het is ook nadrukkelijk als wens geuit door zowel de OR'en als advies- en cliëntraden om betrokken te blijven bij dit proces, om ons advies en de bestuurlijke besluitvorming te presenteren aan beide organen en in een meer interactieve bijeenkomst met hen het vervolggesprek te hebben over o.m. wat vanuit hun perspectief voorwaardelijk is voor het verdere ontwikkelingsproces.

9. Tot slot

Uit ons onderzoek blijkt dat alle bouwstenen aanwezig zijn om ook SDOA centraal in het sociaal domein van de gemeenten te positioneren. Vanuit de participatiegedachte vinden de gemeenten en SDOA dat iedereen mee moet doen, dat er voor inwoners van de drie gemeenten één integrale toegang tot het sociaal domein moet zijn en dat de ondersteuningsvragen van inwoners benaderd worden vanuit de bedoeling.

Dit zijn belangrijke overeenstemmende voorwaarden om verdere stappen te zetten in de transformatie van het sociaal domein.

Inmiddels worden daarin vanuit SDOA ook al stappen gezet maar het vraagt tijd om ook de uiteindelijke stap te zetten naar één integrale toegang. Dat heeft niet alleen te maken met de situatie bij SDOA maar zeker ook met de situatie bij de gemeentelijke sociale teams.

Zoals we eerder in ons advies hebben aangegeven is de positionering van SDOA in het sociaal domein ook geen structuurvraagstuk. De transformatie is vooral een cultuurvraagstuk.

Het vraagt nieuwe kennis bij medewerkers vanwege de integrale benadering maar vooral ook een andere houding en ander gedrag, oftewel andere en nieuwe competenties. En vooral de ontwikkeling daar naartoe vraagt, niet alleen bij SDOA maar ook bij de sociale teams, tijd, ruimte en vertrouwen om die ook te kunnen maken.

Dit vraagt om heldere kaders, een duidelijke opdracht en sturen op het resultaat: een integrale benadering van inwoners met een ondersteuningsvraag waarin medewerkers deze vraag benaderen vanuit de bedoeling.

Kortom: Aan het stuur!

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

Sociale Dienst Oost Achterhoek

- Dienstplan Sociale Dienst Oost Achterhoek, 2018.
- Dienstplan Sociale Dienst Oost Achterhoek, 2019.
- DB nota Pilot integraal werken, 2018.
- DB nota Lokaal en wijkgericht werken, 2019.
- Eerste bestuursrapportage, 2018.
- MO memo Proeftuin maatwerk.
- MO memo Tussenevaluatie Proeftuin maatwerk.
- MO memo Besluitvorming Proeftuin intake.
- Programmabegroting 2019 en meerjarenbegroting 2020-2022.
- Wijziging Gemeenschappelijke Regeling, 2018.

Gemeente Berkelland

- Lokaal inclusie agenda Berkelland 2018-2019.
- Beleidskader Sociaal domein & uitvoeringsprogramma's. "Samen denken, samen doen".
- Uitvoeringsagenda Vooruitblik demografische verandering.

Gemeente Oost Gelre

- (Concept) Beleidsnota sociaal domein 2019 – 2022
- Coalitieprogramma 2018- 2022 "Volle kracht vooruit!"
- Speerpunten nota 2017 – 2018 Wmo, Jeugd, Participatie & Gezondheid, Samen in Oost Gelre

Gemeente Winterswijk

- Beleidskader sociaal domein "Meedoen in Winterswijk", 2018.
- Coalitieakkoord 2019-2022.
- De evaluatie sociaal domein 2015-2017, en de aanbevelingen die in dit kader zijn gedaan.
- Kadernota Winterswijk, 2017.
- Organogram, 2018.
- Programmabegroting 2019-2022 Winterswijk.

Bijlage 2: Geïnterviewde personen

Gemeente Berkelland

- Gerjan Teselink
- Marijke van Haaren
- Martin Broers
- Esther Wisselink
- Milad Lahdo
- Monique Pragt

Gemeente Oost Gelre

- Jos Hoenderboom
- Karel Bonsen
- Marjan Nekkers
- Sander Jentink
- Petra Sasse
- Wim Kleverwal
- Majda Letica

Gemeente Winterswijk

- Wim Aalderink
- Everdien Abbink
- Christine Sloetjes
- Wilfred Goedmakers
- Desiré Bruin
- Norma Menting

Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA)

- Theo Beijer
- Monique Vos
- Wietse Kooistra
- Hans Bussing, Marion Schwarte, Geertje Rasing en Sanne Vriezen (groepsgesprek)

Werkbaan Oost

- Hans Scheinck

SAMEN AAN HET STUUR

in participatie, werk en inkomen

*Opdracht doorgaande ontwikkellijn voor inwoners met een afstand tot
de arbeidsmarkt, en implementatie bestuursopdracht positionering
SDOA in het sociaal domein.*

PROJECTOPDRACHT SAMEN AAN HET STUUR in participatie, werk en inkomen

1. Aanleiding

De gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk werken voor de uitvoering van de Participatiewet samen in de Gemeenschappelijke Regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA).

Op het gebied van Jeugd en WMO werken de gemeenten nauw samen. Dit hebben we vastgelegd in het visiedocument 'Samenwerken om elkaar te versterken'. De wens is om deze visie te verbreden naar het domein Werk en Inkomen. Het Dagelijks Bestuur van SDOA wil graag antwoord op de vraag hoe gemeenten de uitvoering van werk en inkomen kunnen positioneren en organiseren om zo optimaal mogelijk bij te dragen aan de uitvoering van de visie op het sociaal domein. Met het oog op de toekomst is de onderliggende vraag of de huidige organisatie, werkwijze en positionering voldoet aan de gemeentelijke wensen in het sociaal domein.

Bestuursopdracht Positionering SDOA in het Sociaal Domein

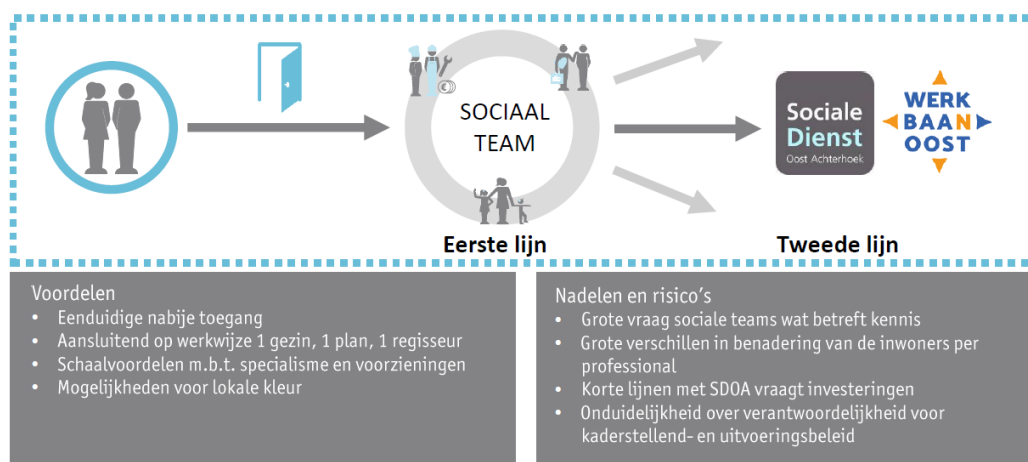
RadarAdvies is gevraagd om een voorstel met concrete adviezen te ontwikkelen voor de toekomstige positionering van SDOA in het brede sociaal domein (Wmo, Jeugdwet en Participatiewet). Op 31 mei 2019 heeft Radar de onderzoeksresultaten opgeleverd (zie bijlage 1). Radar adviseert te kiezen voor model 2. Het DB van SDOA onderschrijft dit advies.

Herpositionering gemeenten in uitvoering Participatiewet

Model 2 uit het rapport van Radar beschrijft SDOA als een 2^e lijns organisatie, waarbij de gemeente verantwoordelijk is voor de intake. Hier ontvangt de inwoner integrale ondersteuning bij vragen op het gebied van Werk & Inkomen, WMO en Jeugd. Binnen de Sociale Teams vraagt dit om een verbreding van (vakinhoudelijke) kennis op het domein van Werk & Inkomen. Voor specialistische vragen wordt doorverwezen naar de tweede lijns organisatie.

SDOA als tweedelijns organisatie

Omschrijving: Vanuit één toegang ontvangt de inwoner integrale ondersteuning bij alle vragen op het gebied van Werk & Inkomen, Wmo en Jeugd, en wordt zo nodig verwezen naar partners in het netwerk. SDOA fungeert als een tweedelijns organisatie voor bijv. matching, leerwerktrajecten en inkomensexpertise.



Figuur 1: model 2, Radarrapport

Project doorgaande ontwikkellijn

Parallel aan de bestuursopdracht werd door een kernteam bestaande uit vertegenwoordigers van de drie gemeenten, SDOA en Werkbaan Oost (WBO), nagedacht over de dienstverlening aan inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt. De kerngroep doorgaande ontwikkellijn is voortgekomen uit de visie doorgaande ontwikkellijn die de colleges in 2019 hebben vastgesteld. Het doel van de kerngroep doorgaande ontwikkellijn is integrale ondersteuning te bieden voor alle inwoners die hulp nodig hebben bij hun re-integratie; van arbeidsmatige dagbesteding tot regulier werk.

Inwoners uit onze gemeenten met een afstand tot de arbeidsmarkt vallen namelijk onder veel verschillende regelingen. Het is een gemêleerde groep, de grote gemene deler is de afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat hier om inwoners met een indicatie Wet sociale werkvoorziening, mensen met een Participatiewet- of Wajonguitkering, Nieuw Beschut Werken, jongeren die van het praktijkonderwijs komen en mensen met een indicatie dagbesteding op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze wetten en regelingen sluiten niet altijd goed op elkaar aan zodat de inwoner soms in zijn mogelijkheden wordt begrensd in plaats van dat wordt aangesloten bij zijn of haar ontwikkelmogelijkheden. In de afgelopen jaren zijn binnen de gemeenten verschillende zaken in gang gezet in relatie tot de ondersteuning aan deze inwoners.

In het najaar 2014 hebben de deelnemende gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling Hameland het 'Beleidsplan Participatiewet 2015-2018' vastgesteld naar aanleiding van invoering van de Participatiewet.

De visie die hieraan werd verbonden is dat iedereen naar vermogen meedoet. We streven naar vitale gemeenten waarin een groot deel van de inwoners zichzelf redt; zij beschikken over voldoende zelf organiserend vermogen om tegenslagen op te vangen. Mensen die dat niet kunnen, bieden we ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid. We spelen in op lokale initiatieven, en stimuleren actieve deelname van inwoners. We mobiliseren de kracht van onze inwoners en delen onze verantwoordelijk als overheid met inwoners. Deze visie moet resulteren in een tijdig en passend ondersteuningsaanbod dat zoveel mogelijk aansluit op de persoonlijke (thuis)situatie, mogelijkheden en sociale netwerk.

Afgeleid van de visie is ook besloten tot een nieuwe uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening. De inrichting van het Beschut werk in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) werd belegd bij Werkbaan Oost (WBO) in de vorm van een tijdelijke voorziening. In de afgelopen jaren is gebleken dat een aanzienlijk aantal inwoners is teruggestroomd naar WBO. Deze personen zijn al dan niet tijdelijk uit de detachering teruggekomen door bijvoorbeeld afnemende gezondheid en of onvoldoende vaardigheden. Dit maakt nog eens extra duidelijk dat een basisvoorziening voor beschut werk, waarbij een vangnet gegarandeerd is, noodzakelijk is.

Samen aan het stuur

Gezien de sterke samenhang tussen de implementatie van de uitkomsten van de bestuursopdracht en de opdracht aan het kernteam om de dienstverlening aan inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt te optimaliseren, is het voornemen om deze projecten met elkaar te verbinden.

In het hiernavolgende voorstel wordt de toekomstige samenwerking tussen de sociale teams in wisselwerking met de bestaande activiteiten die nu zijn belegd bij respectievelijk Werkbaan Oost en SDOA geduid. De lijn die is uitgewerkt in deze projectopdracht is gestoeld op een domein overstijgende aanpak. Inwoners met arbeids-, ontwikkel-, of inkomensvraagstukken op het terrein van Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) of

Participatiewet (PW) worden vanuit de sociale teams doorgeleid naar een uitvoeringsorganisatie. Deze uitvoeringsorganisatie (zie bijlage I voor een schematische weergave) bedient onder één vlag de onderkant van de arbeidsmarkt op het terrein van werk, ontwikkeling en/of inkomensvragen met de volgende activiteit en deelneming:

- Werk-/ leerbedrijf
- Levensonderhoud
- Werkgevers Service Punt (deelneming)

2. Infrastructuur

Er zijn veel verschillende partijen die een rol hebben op het terrein van het aanbod van werk, arbeidsmarkttoeleiding en inkomensondersteuning en begeleiding. De volgende organisaties en teams vallen onder de aansturing of verantwoordelijkheid van de gemeenten.

	Taak
Gemeenschappelijke regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA)	De uitvoering van de Participatiewet is via een gemeenschappelijke regeling belegd bij SDOA. Inkomensvragen(bijstand, bijzondere bijstand, IOAW) worden hierdoor op een logische wijze verbonden met werk- en ontwikkelingsvragen.
Werkgeversservice punt Achterhoek (WSPA)	Het WSPA is een samenwerkingsverband tussen SDOA, UWV, Laborijn, en de gemeente Bronckhorst. Dit is in lijn met de landelijke verdeling in arbeidsmarktregio's, waarbinnen gemeenten en het UWV samenwerken aan dienstverlening die gericht is op werkgevers en werkzoekenden. Het WSPA bedient de volledige doelgroep van gemeenten, UWV en SW. Alle werkgeverscontacten verlopen via het WSPA en zij staat opgesteld voor de bemiddeling van werkzoekenden naar werk bij werkgevers met hulp van regionaal geharmoniseerde instrumenten.
Werkbaan Oost B.V. (WBO)	WBO is primair verantwoordelijk voor het bieden van werk voor Wsw-medewerkers die op een beschermde werkomgeving aangewezen zijn. Daarnaast biedt Werkbaan Oost ook trajecten aan andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt om werknemersvaardigheden te ontwikkelen en klaar te stomen voor detachering bij een werkgever.
Sociale teams	De sociale teams vormen de toegang voor concrete hulp en ondersteuning bij onder andere: • opgroeien en opvoeden • ondersteuning en begeleiding thuis • sociale contacten en vrije tijd • vrijwilligerswerk • eenzaamheid • mantelzorg

Samenwerkingspartners

De eerder genoemde organisaties werken in samenhang met veel verschillende andere organisaties en instituties samen. Zonder uitpuittend te willen zijn; er zijn lokale sociale ondernemingen, met name in Berkelland en in mindere mate in de andere gemeenten, die trajecten aanbieden aan Wsw-medewerkers die in een beschermde werkomgeving moeten werken. Vaak zijn dit organisaties die ook dagbesteding aanbieden in het kader van WMO.

Daarnaast worden maatwerktrajecten aangeboden met een WMO-karakter, zoals bij WMO Harreveld. In Winterswijk worden in het kader van een pilot maatwerktrajecten aangeboden aan kwetsbare jongeren met psycho-/sociale problematiek die mogelijk voorheen aangewezen zouden zijn op arbeidsmatige dagbesteding¹.

Ook wordt al jaren geïnvesteerd in de toekomst van jongeren, als het gaat om de signaleringsfunctie van vroegtijdig schoolverlaters, en de begeleiding naar en tijdens betaald werk. Dit wordt in toenemende mate gedaan in goede samenwerking tussen bedrijfsleven, onderwijs (mbo, pro, VSO), Regionale Meld- en Coördinatiefunctie Voortijdig Schoolverlaten (RMC), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de uitvoeringsorganisaties WBO, SDOA en het Loopbaanplein.

Voor alle ondersteuningsvragen op het vlak van scholing en mobiliteit kunnen inwoners (waaronder uitkeringsgerechtigden) terecht bij het Loopbaanplein. Op het Loopbaanplein Oost Achterhoek is het WSPA aanwezig, wat het eenvoudig en praktisch maakt om te schakelen naar arbeidsbemiddeling als onderdeel van een loopbaanvraagstuk. Het Loopbaanplein is een netwerkorganisatie van het Graafschap College, SDOA, het ROZ, UWV en WSP.

Zoals in de aanleiding is aangegeven worden inwoners vanuit verschillende regelingen bediend. De omvang aan verschillende spelers binnen het veld illustreert dat de regie op de ondersteuning aan de klant ingewikkeld is. Deze constatering vormde voor de SDOA gemeenten aanleiding om een Visie doorgaande ontwikkellijn op te stellen.

3. Doorgaande ontwikkellijn

3.1 Visie doorgaande ontwikkellijn 2019

De visie doorgaande ontwikkellijn is binnen de SDOA gemeenten vastgesteld vanuit de constatering dat verbeterlagen te maken zijn op de thema's toegang, regie en efficiënte samenwerking met ketenpartners. Omdat inwoners vanuit verschillende wet- en regelgeving (Wet sociale werkvoorziening, Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning) worden geholpen, is er een te divers en versnipperd aanbod in werk en begeleiding. Het aanbod vanuit de verschillende regelingen heeft vaak onvoldoende samenhang en begrenst eerder mogelijkheden dan dat het aansluit op de ontwikkelbehoefte. Als voorbeeld; wanneer eenmaal een indicatie is afgegeven lukt het ons onvoldoende om nog een ontwikkeling op gang te brengen.

De versnippering maakt het speelveld onoverzichtelijk voor zowel de inwoners die het betreft als voor de professionals, terwijl het doel voor de gehele groep hetzelfde is: een plek waar men zich zo optimaal mogelijk kan ontwikkelen richting arbeidsinschakeling of een zinvolle dag invulling. Hoe die ontwikkeling eruit ziet en wat het einddoel zal zijn, is van te voren niet altijd exact in te schatten.

3.2 Ministerie SZW en brancheorganisaties pleiten voor een doorgaande lijn

De brancheorganisaties Divosa en Cedris pleiten nadrukkelijk voor het traploos af – en opschalen tussen arbeidsmatige dagbesteding, beschut werk, garantiebannen en (tijdelijk) werk van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het ministerie van SWZ onderschrijft deze boodschap. Eind december 2018 is het project Simpel Switchen in de Participatieketen vanuit SZW gelanceerd.

<i>"Switchen betekent omschakelen, van positie wisselen. Switchen gaat niet alleen over ergens naar</i>

¹ Villagedeal

toe gaan, maar ook weer terug kunnen gaan. Er moeten drempels worden weggenomen om te gaan werken en aan het werk te blijven. Dit vraagt om een intensieve samenwerking, waarbij een integrale domein overstijgende aanpak is vereist. Er moet vertrouwen komen dat het veilig genoeg is om stappen te maken en dat het stapje terug als dat nodig blijkt nog beschikbaar is.”

In bovenstaande wordt aandacht besteed aan de van toepassing zijnde regelgeving.

In de aangenomen motie in de Tweede Kamer (oktober 2018) van het Kamerlid Gijs van Dijk wordt nadrukkelijk de verbinding gelegd met de wijze waarop het leer- en ontwikkelingsaanbod wordt georganiseerd. In deze motie verzoekt de Tweede Kamer de regering om met gemeenten en andere belanghebbende partijen te bezien of en hoe het sociaal ontwikkelbedrijf verder kan worden vormgegeven, als een opstap naar werk, als een plek waar je in een beschutte omgeving kan werken en als een plek waarop je kunt terugvallen als het even niet lukt bij het bedrijf waar je werkt.

3.3 Domein overstijgende aanpak vanuit één uitvoeringsorganisatie

De landelijke lijn om de toegang en de regie voor de inwoner passend in te zetten om een doorlopende ontwikkellijn te creëren met een compleet en samenhangend aanbod voor de gehele doelgroep met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt herkend en onderschreven. Wij willen aansluiten bij de belevingswereld van onze inwoners en ruimte blijven houden voor lokale initiatieven. Intensieve samenwerking en een domein overstijgende aanpak zijn daarbij essentieel.

Inwoners met arbeids-, ontwikkel-, of inkomensvraagstukken op het terrein van WMO of Participatiewet dienen snel te worden doorgeleid vanuit de sociale teams naar een uitvoeringsorganisatie die onder één vlag de onderkant van de arbeidsmarkt bedient op het terrein van werk, ontwikkeling en/of inkomensvragen. (zie ook bijlage 2: klantroute op klantniveau)

Dit pleit voor één uitvoeringsorganisatie met de volgende activiteiten en deelneming:

- Werk-/ leerbedrijf
- Levensonderhoud
- Werkgevers Service Punt (deelneming)

Hieronder is dit schematisch weergegeven:



ppen weergegeven:

ppen weergegeven:



ppen weergegeven:

ppen weergegeven:

3.4 Relevante ontwikkeling

De volgende ontwikkeling kan niet los worden gezien van de visie op de doorgaande ontwikkellijn.

Nieuw Beschut Werk

Op grond van artikel 10b van de Participatievoorziening Nieuw Beschut Werk zijn de drie gemeenten verplicht via een taakstelling vanuit de Rijksoverheid om dienstverbanden Nieuw Beschut Werk aan te bieden aan geïndiceerde personen die onder aangepaste omstandigheden werkzaamheden kunnen verrichten.

De SDOA wil een besloten vennootschap oprichten om dienstverbanden Nieuw Beschut Werk vanaf 1 april 2020 onder te brengen. De beoogde naam is Slinge Werk! bv. Op dit moment is de SDOA aangewezen voor de volledige uitvoering van Nieuw Beschut Werk als onderdeel van de Participatiewet op grond van de gemeenschappelijke regeling (GR) van SDOA. Een bv oprichten onder de SDOA is nu een goede en snelle oplossing om de dienstverbanden Nieuw Beschut Werk structureel onder te brengen. Deze BV kan later desgewenst ook onder één of meer gemeenten, onder Werkbaan Oost BV of elders ondergebracht worden. Er kan op deze manier ingespeeld blijven worden op mogelijke nieuwe toekomstige inzichten over de inzet en organisatie van het toeleiden naar werk voor personen met arbeidsvermogen.

4. Opdrachtschrijving

“We ondersteunen onze inwoners op het vlak van participatie, werk en inkomen door het realiseren van een doorgaande ontwikkellijn. Hierbinnen kunnen zij zich maximaal ontplooiën op een lijn van arbeidsmatige dagbesteding tot betaald werk”.

Zo komen wij tot de volgende opdrachtschrijving:

Werk de implementatie uit naar de vorming van één uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet binnen het sociaal domein”. Ontwerp in het verlengde hiervan de aanpassing van de gemeentelijke organisatie voor wat betreft de implementatie van de integrale toegang.

Deze organisatie moet in elk geval de volgende activiteiten geïntegreerd kunnen aanbieden:

- Regievoering op re-integratietrajecten
- Re-integratie naar regulier werk, (bemiddeling) of terug naar school
- Ontwikkeling (training, werkervaring, stages), ook elders in het netwerk
- Arbeidsmatige dagbesteding
- Nieuw Beschut werk, zowel binnen de eigen voorziening als lokaal in het netwerk
- Beschermd werken, zowel binnen de eigen voorziening als lokaal in het netwerk
- Stagemogelijkheden, zowel binnen de eigen voorziening als lokaal in het netwerk
- Werkervaringsplaatsen, zowel binnen de eigen voorziening als lokaal in het netwerk
- Tijdelijke re-integratieplaats binnen de eigen voorziening (bij ontwikkeling, terugval en leegloop)
- Ondersteuning gericht op meedoen (participeren)
- Inzet van instrumenten, gericht op werk en activering (zie bijlage 3: menukaart)
- Inkomensondersteuning

5. Deelopdrachten

Om uitvoering te geven aan de hierboven beschreven opdrachtomschrijving zijn de volgende deelopdrachten geformuleerd:

a) Bestuurlijke en operationele organisatie

- Welke organisatievorm/juridische entiteit past het best bij de ambitie om een doorgaande ontwikkelijn te creëren voor de verschillende doelgroepen?
- Wat betekent dit voor de bestaande entiteiten die nu onder verantwoordelijkheid vallen van de gemeenten; de GR SDOA en Werkbaan Oost bv?
- Wat is de best passende organisatiestructuur binnen de beoogde constructie?
- Op welke wijze wordt regie gevoerd op strategisch beleid en welke overlegstructuren passen daarbij?
- In relatie tot locaties:
 - Welke wisselwerking is er met lokale initiatieven?
 - Welke locaties is/zijn er in eigen beheer?
 - Wat betekent dit voor de vestiging in Lichtenvoorde?
 - Welke functies vervullen de 'eigen' locatie(s).
- Werk alle zaken uit die gemoeid zijn met een structuurwijziging (inclusief formatieplan, functieboek, sociaal plan, administratieve inrichting, etc.)

b) Overdracht minimaregelingen en schuldhulpverlening van SDOA naar de gemeenten

- De uitvoering van het minimebeleid en het beleid schuldhulpverlening gaan we integreren binnen de gemeentelijke loketten.

c) Integrale toegang

- Welke verbeteringen kunnen worden aangebracht in de klantroute, zowel bij de intake als op het moment dat er een doorverwijzing volgt?
- Wie is op welk moment regiehouder van het traject met de inwoner?
- Cultuurverandering; Hoe werken de professionals dan samen aan het gewenste en afgesproken resultaat?
- Wat betekent dit voor de samenwerking met de ketenpartners?
- Professionalisering van medewerkers, o.a. op het gebied van inkomensexpertise

d) Productenboek

- Welke infrastructuur kan worden geboden aan de verschillende doelgroepen, van arbeidsmatige dagbesteding tot regulier werk

e) Kosten organisatie en uitvoering²

- Maak een business case
- Heroverweeg en/of herijk bestaande afspraken (overhead, huisvesting, flexibele schil, detachering en wijze van begroten)

6. Beoogd resultaat

De voorliggende deelopdrachten moeten resulteren in een ontwerpbesluit met uitgewerkt implementatieplan voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet.

² Er is reeds een interventie ingezet, waarbij de financieel adviseurs van de drie gemeenten, ondersteund door accountant Stolwijk Kelderman te Doetinchem, de kostenverdeling SDOA onder de loep nemen. Dit conform één van de afspraken die de secretarissen van de drie gemeenten hebben gemaakt.

7. Planning

De voorliggende opdrachtbeschrijving wordt door het DB bekrachtigd op 16 oktober 2019. In de tweede helft van oktober 2019 wordt het ontwerpbesluit voor deze projectopdracht ter instemming voorgelegd aan de drie colleges (Berkelland, Oost Gelre, Winterswijk) en vervolgens doorgeleid naar de commissie en raadsvergaderingen voor wensen en bedenkingen.

De data op een rij:

	Berkelland	Oost Gelre	Winterswijk
DB en AB (ter afstemming en bespreking)	16-10-2019	16-10-2019	16-10-2019
Collegebehandeling	05-11-2019	05-11-2019	05-11-2019
Presidium	13-11-2019	18-11-2019	20-11-2019
OR drie gemeenten, OR SDOA en OR WBO	Na 5-11	Na 5-11	Na 5-11
Informatieve Raadsbijeenkomst	18-11-2019	18-11-2019	18-11-2019
Raadscommissies	26-11-2019	03-12-2019	04-12-2019
Gemeenteraad	10-12-2019	17-12-2019	19-12-2019

Parallel hieraan wordt een aantal bureaus gevraagd een offerte uit te brengen voor de projectleiding. Beoogd wordt medio januari 2020 de projectleider te laten starten in samenwerking met de projectgroepen, onder voorbehoud van de zienswijze van de raden. Het plan moet 2 juli 2020 worden voorgelegd aan het DB. Hierna zal het ontwerpbesluit moeten worden bekrachtigd door het AB en worden doorgeleid aan de raden om de wensen en bedenkingen kenbaar te maken. Uiterlijk december 2020 wordt het besluit door het AB bekrachtigd. De beoogde implementatiefase heeft een doorlooptijd van 6 maanden. De implementatiefase loopt van januari t/m juni 2021.

8. Budget

Omschrijving	Kosten
Extern projectleider	€ 96.000
Adviesopdrachten deelprojecten(bv. financieel, juridisch en communicatie advies)	€ 60.000
Projectsecretaris/projectondersteuning	€ 40.000
Onvoorzien	€ 4.000
Totaal	€ 200.000

De benodigde middelen worden uit de bestaande budgetten van WBO en SDOA gefinancierd.

9. Communicatie

Er dient in het gehele proces aandacht te zijn voor een zorgvuldige communicatie naar de betrokken partijen, waaronder medewerkers van de SDOA en WBO, de medewerkers van de gemeenten en betrokken klanten. Er wordt hiervoor een communicatieplan opgesteld.

De volgende doelgroepen worden op onderstaande wijze van informatie voorzien:

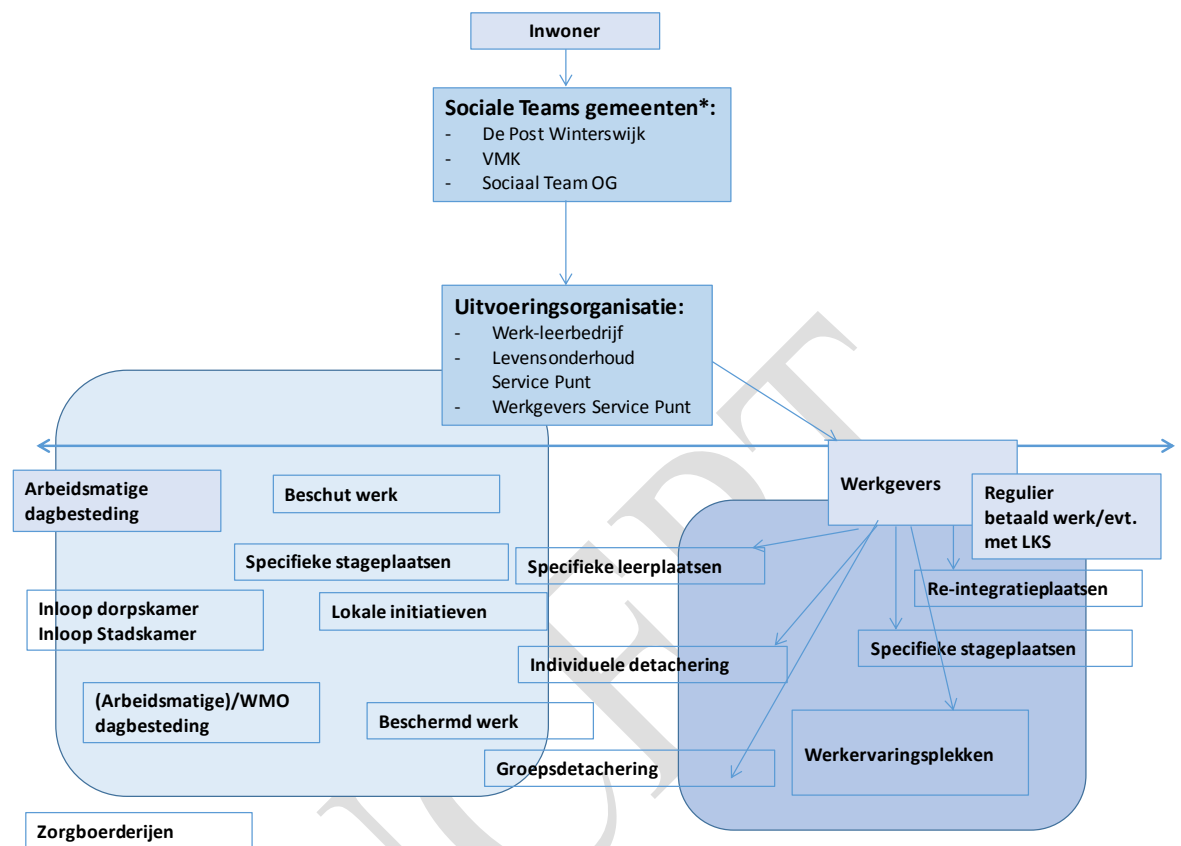
- Gemeenteraden
Voor het inbrengen van wensen en bedenkingen op de voorliggende opdrachtbeschrijving, alsmede in relatie tot de definitieve uitkomsten van de opdracht.
- Colleges

- De colleges zijn bestuurlijk opdrachtgever.
- AB SDOA
Het AB van SDOA neemt een vooringenomen besluit over deze projectopdracht. De colleges nemen het formele besluit.
 - Aandeelhouders Werkbaan Oost
Instemmen met het opheffen /integreren van Werkbaan Oost in de nieuwe organisatie.
 - Ondernemingsraden
Ter informatie de uitkomsten van deze projectopdracht en formeel betrokken bij alle ontwikkelingen waarover zij advies- of instemmingsrecht hebben.
 - Medewerkers
Worden zorgvuldig geïnformeerd over de opdracht en de uitkomsten van deze projectopdracht.
 - Betrokken klanten
Worden zorgvuldig geïnformeerd over de opdracht en de uitkomsten van deze projectopdracht.
 - Cliëntenraad
Worden geïnformeerd en om advies gevraagd.

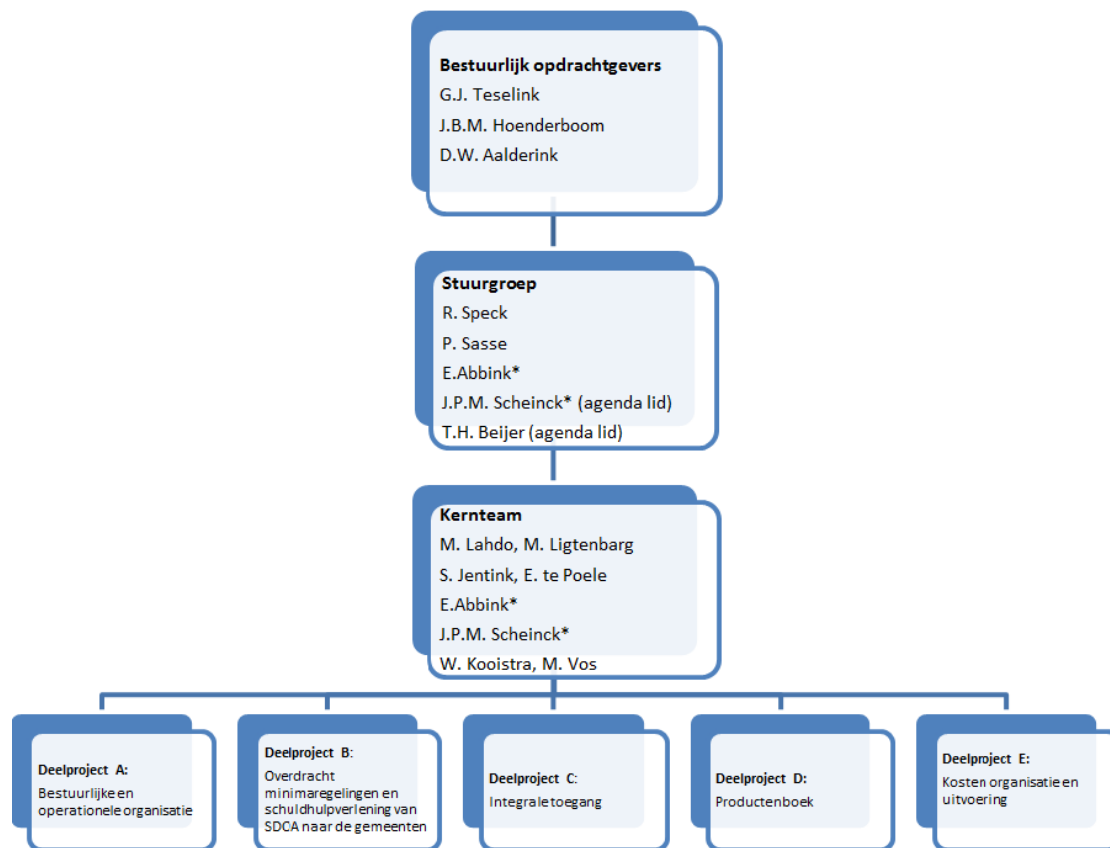
Bijlagen

Bijlage I: Radar rapport, zie apart document

Bijlage II: Klantroute op klantniveau



Bijlage III: Projectstructuur



**E.Abbink en J.P.M. Scheinck hebben in overleg zowel zitting in de stuurgroep als in het kernteam.*

Onder de deelprojecten worden verschillende werkgroepen gevormd.

Verantwoordelijke (intern)	Functie	Project verantwoordelijkheid
De heer G.J. Teselink	Wethouder gemeente Berkelland	Bestuurlijk opdrachtgever
De heer J.B.M. Hoenderboom	Wethouder gemeente Oost Gelre	Bestuurlijk opdrachtgever
De heer D.W. Aalderink	Wethouder gemeente Winterswijk	Bestuurlijk opdrachtgever
De heer R. Speck	Concernopdrachtgever gemeente Berkelland	Lid stuurgroep
Mevrouw P. Sasse	Manager OWZ gemeente Oost Gelre	Lid stuurgroep
Mevrouw E. Abbink	Manager Mens & Omgeving gemeente Winterswijk	Lid stuurgroep en lid kernteam
De heer J.P.M. Scheinck	Directeur Werkbaan Oost	Lid stuurgroep (agenda lid) en lid kernteam
De heer T.H. Beijer	Directeur SDOA	Lid stuurgroep (agenda lid)
De heer M. Lahdo	Beleidsmedewerker gemeente Berkelland	Lid kernteam
De heer M. Ligtenbarg	Beleidsmedewerker gemeente Berkelland	Lid kernteam
Mevrouw E. te Poele	Beleidsmedewerker gemeente Oost Gelre	Lid kernteam
De heer S. Jentink	Beleidsmedewerker gemeente Oost Gelre	Lid kernteam
Mevrouw M. Vos	Strategisch beleidsmedewerker SDOA	Lid kernteam
De heer W. Kooistra	Teamleider SDOA	Lid kernteam
Vacature	Extern projectleider implementatie bestuursopdracht en doorgaande ontwikkellijn	Projectleiding

Bijlage VI: Menukaart

Werkaanbod in eigen beheer

Menu								ingrediënt
Werkzaamheden	Beoordelen	Beoordelen	Beoordelen	Beoordelen	Beoordelen	Beoordelen	Beoordelen	
x	x	x	x	x	x	x	x	Bedrijfsunits,
x	x	x	x					Samenstellen en vullen van displayverpakking.
x	x	x	x					Samenstellen van bevestigingssets, montagesets.
x	x	x	x					Samenstellen van speciale transportverpakking voor cirkelzagen.
x	x	x	x					Deel montage van diverse producten, bevestigings materialen.
x	x	x	x					Sealen van voorgesorteerde/ samengestelde product onderdelen.
x	x	x	x					Samenstellen van diverse schoonmaaksets voor vakantiewoningen.
x	x	x	x					Etiketieren van geschenk (verpakking).
x	x	x	x					Assembleren van diverse aardklemblokjes.
x	x	x	x	x	x	x	x	Electro montage, installatiedraad op maat snijden en voorzien van kabelschoen.
				x	x	x	x	Demontage en montage van fietsen/ rollators
				x	x	x	x	Ontmantelen koperen kabels
x		x	x	x	x	x	x	Mogelijkheid tot certificering Vca basis (veiligheidsdiploma op het gebied van veilig en gezond werken).
x	x	x						Kantine
x	x	x						Voorraad controleren en bijvullen.
x	x	x						Schoonmaken en bijvullen van diverse keukenapparaten b.v. koffiemachines.
x	x	x						Gereed zetten van voorverpakte producten in vitrine.
x	x	x						Verkoop van producten, voorverpakt beleg en brood.
x	x	x						Afrekenen van producten.
x	x	x						Afwassen van en schoonmaken van kantine faciliteiten na een pauze.
x	x	x						Opletten op de producten die over de datum gaan.
x		x						Mogelijkheid tot certificering Haccp (voedselveiligheidssysteem).
	x	x						Bedrijfsbureau
	x	x						Maken van voor en na calculatie.
	x	x						Productie opdrachten invoeren in Erp systeem.
	x	x						Werkinstructie maken.
	x	x						Productie planning voor de bedrijfsunit.
x	x	x	x	x	x	x	x	Technische ondersteuning (gebouwenbeheer en groenvoorziening)
x	x	x	x	x	x	x	x	Het maken van hulpgereedschap, mallen t.b.v. de productieactiviteiten.
x	x	x	x	x	x	x	x	NEN 3140 veiligheidskeuringen voor elektrische apparaten.
x	x	x	x	x	x	x	x	Keuring van klimmaterialen.
x	x	x	x	x	x	x	x	Ondersteuning bij afdelings-inrichten en optimalisatie.
x	x	x	x	x	x	x	x	Kleine reparatie werkzaamheden, schilderen, vervangen van defecte verlichting, enz.
x	x	x	x	x	x	x	x	Schoon en onkruid vrij houden van het bedrijfs terrein.
x	x	x	x	x	x	x	x	Verzorgen en bijhouden van aanwezige beplanting.
x	x	x						Magazijn
x	x	x						Magazijn beheer.
x	x	x						Laden en lossen van vrachtwagen met heftruck en/of stapelaar, palletwagen.
x	x	x						Ontvangst, controleren en op locatie plaatsen goederen.
x	x	x						Intern transport van goederen en grondstoffen met heftruck en/of palletwagen.
x	x	x						Plannen extern en intern transport.
x	x	x						Order picken.
x	x	x						Logistiek transport naar en van afdelingen.
x	x	x						Corvee, regulier afvoer van restmaterialen/ afval enz.
x		x						Mogelijkheid tot certificering heftruckchauffeur, elektrische stapelaar.
x	x	x						Receptie
x	x	x						Beheer en netjes onderhouden van receptie
x	x	x						Planten onderhouden en water geven
x	x	x						Gastvrij en correct ontvangen en te woord staan van bezoekers
x	x	x						Plannen en noteren van afspraken en reserveringen
x	x	x						In en uitgaande post verzorgen
x	x	x						Correcte telefoonbehandeling en doorverbinden van gesprekken.
x	x	x						Uitgifte, bijhouden en bestellen van kantoor(artikelen).
x	x	x						Agenda beheer spreekkamers

In te zetten instrumenten

Analyse-instrumenten:

- ✓ Loonwaardemeting

Begeleiding:

- ✓ Verzuimbegleiding
- ✓ Job coaching bij start en na uitstroom uit de uitkering (maatwerk)
- ✓ Werkbegeleiding na uitstroom (maatwerk)
- ✓ Organisatie van taaltrajecten
- ✓ Organisatie van oriëntatie op beroepen (bv. VCA, heftruck)
- ✓ Sollicitatie-ondersteuning
- ✓ Individuele Traject Begeleiding (ITB)

Financiële prikkels:

- ✓ Proefplaatsing
- ✓ Low risk polis
- ✓ Kortdurende loonkostensubsidie
- ✓ Langdurige loonkostensubsidie
- ✓ Loonkostensubsidie van € 1 per verloond uur (voor uitzendorganisaties)

Financiële prikkels gericht op werknemers:

- ✓ Werkaanvaardingspremie
- ✓ Inkomensvrijlating

Ondersteuning bij overige instrumenten zoals:

- ✓ Wet tegemoetkoming loondomein
- ✓ Uniforme now risk-polis via het UWV
- ✓ Wet tegemoetkoming loondomein, inclusief Jeugd LIV
- ✓ Lage inkomensvoordeel

C: M.Lahdo

T: 0545-250 250

E: info@gemeenteberkelland.nl

Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Gemeenteraad gemeente Berkelland

Zaaknummer : 230301

Onderwerp : Evaluatie lokale initiatieven en visie doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt

Verzonden : 13 JUNI 2019

Geachte leden van de raad,

In het najaar 2014 hebben de deelnemende gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling Hameland in het 'Beleidsplan Participatiewet 2015-2018' vastgesteld, dat de gemeenten zelf de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) gaan uitvoeren. In deze visie is ook besloten tot een nieuwe uitvoering van de Wsw, waarbij er geen rol meer is voor Hameland. Inmiddels zijn de nodige stappen gezet om uitvoering te geven aan de visie. De inrichting van het Beschut werk in het kader van de Wsw hebben we belegd bij Werkbaan Oost (WBO), waarin we samen werken met de gemeenten Oost-Gelre en Winterswijk. De gemeente Berkelland heeft ervoor gekozen om diverse lokale initiatieven te starten met ondernemers. Met het doel om beschut werk lokaal te borgen.

Middels deze raadsbrief willen wij u informeren over de stand van zaken en wordt een doorkijk naar de toekomst gegeven. Met deze brief bieden wij u ook het rapport aan "Evaluatie lokale infrastructuur Berkelland". In het onderzoek is de uitvoering van het huidige beschut werk/nieuw beschut bij de lokale initiatieven binnen de gemeente Berkelland geëvalueerd.

Doelgroep Beschut werken

Tot de doelgroep Beschut werken behoren mensen die volledig zijn aangewezen op gesubsidieerde arbeid in een beschermde werkomgeving. Hierin zijn twee groepen te onderscheiden, namelijk een deel van de Wsw-medewerkers (financiering vanuit de WSW)¹ en de groep nieuw Beschut Werk (financiering vanuit de Participatiewet). Gezamenlijk kenmerk is dat het gaat om personen met een zeer kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Deze mensen hebben uitsluitend in een beschutte omgeving, onder aangepaste omstandigheden, mogelijkheden tot arbeidsparticipatie. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking zoveel (structurele) begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt, ook niet met een extra voorziening van de gemeente of UWV. Indien mogelijk plaatsen we wel bij reguliere werkgevers, vanuit de visie dat inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt zich maximaal kunnen ontwikkelen. Hierbij sluiten we aan bij de belevingswereld van deze inwoners en maken, waar mogelijk, ruimte voor lokale initiatieven.

¹ Tot de Wsw-doelgroep behoren ook mensen die met begeleiding wel bij een reguliere werkgever kunnen werken. Denk hierbij aan begeleid werken of een individuele- of groepsdetachering

Huidige situatie

Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is het voor inwoners niet meer mogelijk een indicatie op grond van de Wsw te krijgen. Wel hebben gemeenten de plicht om jaarlijks aan een vastgesteld aantal fte een zogenaamde voorziening Nieuw Beschut werk aan te bieden. Voor de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk gaat het over de periode 2018 om een gezamenlijke taakstelling van 22 fte op basis van 31 uur, in 2019 is deze opgehoogd naar 28 fte. Per 31 januari 2019 werken er ongeveer 250 personen met een Wsw indicatie Beschut binnen. Voor Berkelland gaat het om 47 werkplekken bij Werkbaan Oost; 9 bij 'lijstenmakerij Martin; 11 bij werkbedrijf Parlijn; 5 bij Zozijn en 3 bij Kringloop Warm (31-1-2019).

Staatssecretaris Van Ark heeft in de kamerbrief van 20 november 2018 de Tweede Kamer geïnformeerd over het project Sijmpel Switchen in de Participatieketen. Met Sijmpel Switchen wil Van Ark dat mensen zich durven te ontwikkelen en zich veilig genoeg voelen om de stappen die ze kunnen maken ook daadwerkelijk gaan maken.

Op dit moment is er een kernteam geformeerd dat zich bezig houdt met de toekomstige inrichting van een doorgaande lijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Doel hierbij is dat we binnen de kaders van de wet, efficiënt uitvoering geven aan het Beschut werken, waarbij we veilige werkplekken creëren die de ontwikkeling van de doelgroep stimuleert. Hierbij dient sprake te zijn van een doorgaande lijn met arbeidsmatige dagbesteding, lokale inloopvoorzieningen en zo mogelijk richting uitstroom naar betaald werk met of zonder loonkosten subsidie. We werken hierbij met de drie gemeenten samen, omdat we geloven dat een gezamenlijke invulling van het Beschut werk de kwetsbaarheid tegengaat; efficiënter is en de kwaliteit bevordert. Uitgangspunt hierbij is dat er binnen de samenwerking tussen de gemeenten volop ruimte is voor lokale initiatieven. Er werken op dit moment al 186 medewerkers uit onze gemeente met een Wsw indicatie bij een reguliere werkgever, veelal via detachering (31-1-2019).

Populatie werken binnen

Zoals onderstaande tabel laat zien, neemt het aantal medewerkers die aangewezen zijn op werken in een beschermde werkomgeving jaarlijks af:

Gemeente	Begin 2017	Begin 2018	Begin 2019
Berkelland	119	94	72
Oost-Gelre	139	112	95
Winterswijk	147	107	85

De afname van het aantal personen bij WBO (over de drie gemeenten) betreft in totaal 103 personen ten opzichte van 1 januari 2017. Ook zijn er in deze periode 102 inwoners uit de drie gemeenten teruggestroomd naar WBO. Deze personen zijn al dan niet tijdelijk uit de detachering teruggekomen door bijvoorbeeld afnemende gezondheid en of onvoldoende vaardigheden. Dit maakt nog eens extra duidelijk dat een basisvoorziening voor beschut werk, waarbij een vangnet gegarandeerd is, noodzakelijk is.

Op dit moment slagen we er in om, samen met de SDOA, 2/3 van bovenstaande groep in het reguliere bedrijfsleven te plaatsen. Voor de overige groep willen we een zo goed mogelijk alternatief bieden. WBO is derhalve gevraagd een voorstel uit te werken, waarbij ook mensen in het kader van een zinvolle dag invulling, activiteiten kunnen verrichten bij WBO. Dit hoeven geen inwoners te zijn met een beschut werk indicatie. Op deze manier willen we een ieder de kans geven zichzelf te ontwikkelen en ergens bij te horen. Dit kan ook lokaal kleinschalig zijn.

Uitgangspunt

De drie gemeenten zien voor de toekomst één organisatie die fungeert als ontwikkelbedrijf en onder één vlag personen en medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt bedient naar betaald werk. Bij werkgevers en zo dicht mogelijk bij de doelgroep. Belangrijk uitgangspunt hierbij is, een doorgaande ontwikkellijn voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt te realiseren, zodat inwoners uitgedaagd worden maximaal te participeren en schotten wegvallen tussen de diverse ketenpartners. Bij deze doorgaande ontwikkellijn worden ketenpartners, zoals onderwijs, zorg en werkgevers, actief betrokken, zodat het aanbod optimaal aansluit op de doelgroep en deze kwetsbare groep dicht bij huis aan het werk kan in hun eigen leefomgeving.

Vervolg

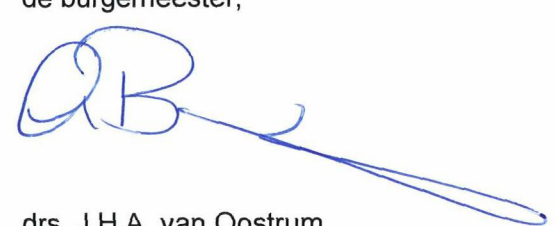
Om concreet invulling te geven aan dit project, is vanuit de gemeente Oost Gelre een projectorganisatie ingericht en een projectleider aangesteld. Inmiddels is een kernteam geformuleerd, waarin een afvaardiging vanuit de drie gemeenten, een afvaardiging vanuit SDOA en een afvaardiging vanuit WBO zitting heeft. De kerngroep gaat aan de slag met een eerste verkenning van de weg naar het ontwikkelbedrijf. De kerngroep levert voor de zomer van 2019 een projectaanpak op. Het gaat om een omvangrijk project en uw betrokkenheid vinden wij van groot belang. Wij verwachten dat wij hierover in het vierde kwartaal met u in gesprek gaan, zowel ten aanzien van de inhoud als ten aanzien van het (eventuele) vervolgproces.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,



M.N.J. Broers



drs. J.H.A. van Oostrum

Kopie aan:

- Archief
- Ondernemingsraad/Onderdeelcommissie SW gemeente Berkelland

Evaluatie lokale infrastructuur Berkelland

Drs. Dirk Langedijk

Langedijk Samen Werken aan Oplossingen (Langedijk SWO)

21 februari 2019

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1 Relevante context	4
1.1 Context landelijk	4
1.2 Context regionaal: de doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt	5
1.3 Toekomst Werkbaan Oost	5
1.4 Omvang beschut Berkelland	
2 Korte schets van de lokale bedrijven	6
2.1 Martin's lijstenmakerij	6
2.2 Kringloop WARM	7
2.3 Parlijn	8
2.4 Algemeen	9
3 De lokale infrastructuur afgezet tegen het toetsingskader	10
3.1 Cliënt/werknemer	10
3.2 Regie en integraliteit	11
3.3 Financiën en risico's	11
4 De deelvragen behandeld	13
5 Beschouwing	14
6 Aanpak	15

Inleiding

De gemeente Berkelland wil de lokale initiatieven voor de uitvoering van beschut werk en nieuw beschut werk evalueren. Het beschut werk wordt nu regionaal uitgevoerd via 'Werkbaan Oost'. In gemeente Berkelland is er voor gekozen om met diverse lokale initiatieven te starten, om zodoende het beschut werk lokaal te borgen. Er is in regionaal verband een visie op de doorgaande ontwikkelijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt opgesteld. Voordat hierover een besluit wordt genomen, wil Berkelland een evaluatie van de lokale initiatieven.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Evalueer de uitvoering van het huidig beschut werk/nieuw beschut bij de lokale initiatieven binnen de gemeente Berkelland.

Deze centrale onderzoeksvraag is geoperationaliseerd in de volgende deelvragen:

- Is er voldoende continuïteit voor het beschut binnen in verband met de kwetsbaarheid van deze doelgroep?
- Is het werkgeverschap Wsw-ers geborgd?
- Wat zijn de effecten, voor- en nadelen en risico's voor de doelgroep?
- Wat zijn de financiële consequenties en risico's/wat is een reële begeleidingsvergoeding?
- Is er voldoende flexibiliteit in de organisatorische inrichting in verband met de ontwikkeling van de doelgroep?

Bij de beantwoording dienen de volgende zaken betrokken worden:

- de afspraken met Werkbaan Oost;
- de ideeën over nieuwe structuur voor onderkant arbeidsmarkt vanuit SDOA;
- Sturingsmogelijkheden voor de gemeente Berkelland;
- Op Berkelland-niveau of in kern regelen;
- De context als het gaat om de ontwikkelingen van deze doelgroep (in volume, regelingen en financieel) en de relatie met de Participatiewet en de instroom daar.

Het volgende toetsingskader wordt hierbij gebruikt:

Cliënt/werknemer

- Inhoud werk
- Ontwikkel- en doorstroommogelijkheden werknemer
- Duidelijkheid voor werknemer
- Nabijheidsprincipe/reisafstand

Regie en integraliteit

- Mogelijkheid gemeente eigen beleid Wsw te bepalen
- Mogelijkheid gemeente te sturen op ontwikkeling werknemer
- Mogelijkheid tot integraliteit in uitvoering sociaal beleid

Financiën en risico's

- Kosten exploitatie
- Financiële risico's
- Risico's in de continuïteit/kwetsbaarheid
- Lengte verplichting
- Toekomstbestendigheid
- Innovativiteit
- Verhouding WSP/werkgeversdienstverlening

De evaluatie wordt afgerond met een mogelijke aanpak over het vervolg en de daarbij behorende acties.

1 Relevante context

1.1 Context landelijk

Met de invoering van de Participatiewet is er een einde gekomen aan de instroom in de sociale werkvoorziening. De huidige medewerkers behouden hun Wsw-indicatie, hun arbeidscontract en hun arbeidsvoorwaarden. Deze medewerkers blijven de verantwoordelijkheid van de gemeenten. In theorie zal de Wsw blijven bestaan tot de laatste van de huidige medewerkers met pensioen gaat. Dat de uitstroom niet meer gecompenseerd wordt door nieuwe instroom, stelt gemeenten voor de vraag wat te doen met de Wsw-bedrijven. Het rijk uit gaat van een krimp van de Wsw met 5-6% per jaar. Wsw-bedrijven kunnen hun organisatie niet op natuurlijke wijze aanpassen aan die krimp en zullen dus moeten reorganiseren. Ook zal voor bepaalde organisatieonderdelen de schaal te klein worden. Dit vraagt om organisatorische herbezinning. Niets doen is geen optie.

Sinds 1 januari 2015 bestaat er geen geoormerkte budget meer voor de uitvoering van de Wsw. Wel was binnen de Integratie Uitkering Sociaal Domein (IUSD) sprake van een 'fictieve component Wsw' die de grondslag vormt voor de uitkering van de totale uitkering van het Rijk aan gemeenten. Met ingang van 2019 is de IUSD onderdeel van de algemene uitkering. Het "fictieve" bedrag voor de Wsw is te herleiden uit de meicirculaire. Deze fictieve component heeft een relatie met het aantal Wsw-ers dat een gemeente zou hebben. Zij is echter niet gebaseerd op de daadwerkelijke aantallen maar op een prognose van het Rijk. Daarnaast daalde en daalt het nominale bedrag dat het Rijk per rekeneenheid beschikbaar stelt jaarlijks. De uitvoering van de Wsw is voor de meeste gemeenten daardoor niet meer te dekken uit alleen deze fictieve component Wsw. Gemeenten passen uit algemene middelen de tekorten bij.

Terwijl de Wsw geen instroom meer kent, is er wel een nieuwe voorziening binnen de Participatiewet ingevoerd voor mensen met een beperking en/of werkaanpassing die een grote mate van begeleiding nodig hebben: de voorziening "beschut werk". Gemeenten zijn verplicht deze voorziening in te richten tot aan hun taakstelling. In het inkomens- en participatiebudget zijn middelen beschikbaar om (deels) in het inkomen te kunnen voorzien en begeleiding te organiseren. Deze medewerkers krijgen een dienstverband tegen het wettelijk minimumloon.

1.2 Context regionaal: de doorgaande ontwikkelijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt

De gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk hebben de volgende visie ontwikkeld.

"Inwoners uit onze gemeenten met een afstand tot de arbeidsmarkt vallen onder veel verschillende regelingen. Denk aan: Wsw-ers, Wajong-ers, mensen met een Participatiewet- of Wajonguitkering, Beschut Werken nieuw, jongeren die van het praktijkonderwijs komen en mensen met een indicatie Wmo dagbesteding. Het is een gemêleerde groep, de grote gemene deler is de afstand tot de arbeidsmarkt. Inwoners worden vanuit verschillende regelingen geholpen, waardoor er een divers en versnipperd aanbod is in werk en begeleiding. Om deze groep optimaal te ondersteunen, dienen schotten weg te vallen zodat er een doorgaande lijn ontstaat waarin onze inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt zich maximaal kunnen ontwikkelen. Hierbij willen we aansluiten bij de belevingswereld van onze inwoners en waar mogelijk ruimte maken voor lokale initiatieven.

Het aanbod vanuit de verschillende regelingen heeft vaak onvoldoende samenhang en begrenst eerder mogelijkheden dan dat het aansluit op de ontwikkelbehoefte. De versnippering maakt het speelveld ook onoverzichtelijk voor zowel de inwoners die het betreft als voor de professionals, terwijl het doel voor de gehele groep hetzelfde is: een plek waar men zich zo optimaal mogelijk kan ontwikkelen richting arbeidsinschakeling. Hoe die ontwikkeling eruit ziet en wat het einddoel zal zijn, is van te voren niet altijd exact in te schatten. Als ontwikkeling niet mogelijk is, dan dient er een zinvolle daginvulling gevonden te worden.

De SDOA gemeenten willen daarom een doorlopende ontwikkelijn creëren met een compleet en samenhangend aanbod voor de gehele doelgroep met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De redenen hiervoor zijn:

1. Een doorlopende ontwikkellijn, van arbeidsmatige dagbesteding tot regulier werk, biedt de doelgroep ontwikkelperspectief;
2. Het huidige aanbod is niet voor iedereen passend;
3. Het huidige aanbod is versnipperd;
4. De toegang tot de voorzieningen vereenvoudigen voor de klant en de betrokken professionals: de gemeente regelt de toegang;
5. De geldstromen en het beleid van diverse regelingen en wetten zijn gescheiden en kunnen dichter bij elkaar gebracht worden en liefst worden ontschot;
6. Het is efficiënter, ook met het oog op de kosten;
7. Binnen deze ontwikkellijn hebben mensen de tijd zich te ontwikkelen tot hetgeen voor hun het maximaal haalbare is, zonder dat er rekening hoeft te worden gehouden met allerlei schotten. Niet geremd door schotten kunnen mensen sneller stappen maken. Aan de andere kant werkt het ook als een vangnet als het tijdelijk wat minder gaat.
8. Het samen ontwikkelen van deze doorlopende lijn, betekent niet dat er geen ruimte is voor lokale projecten, juist wel, door bijvoorbeeld organisatorische zaken samen op te pakken, wordt het lokaal organiseren een stuk makkelijker. Bovendien is het voor betrokken professionals, die vaak gemeentegrens overstijgend werken, overzichtelijker.

De bedoeling is om de Meedoengroep van SDOA, de klanten zonder uitzicht op werk, voor wat betreft begeleiding en participatie onder te brengen bij de gemeentelijke sociale teams/Voormekaar teams. Het aanbod van de doorlopende ontwikkellijn is ook geschikt voor deze doelgroep en biedt hen ontwikkelperspectief, bijvoorbeeld richting vrijwilligerswerk.

Er ontstaat dan een doorlopende keten van arbeidsmatige dagbesteding naar regulier werk. Hierbij zijn veel partijen betrokken zoals vrijwilligerspunten, sociale teams, zorgpartijen die dagbesteding aanbieden, VSO/Pro scholen, SDOA, Werkbaan Oost, UWV, werkgevers, WSPA en gemeenten.

1.3 Toekomst Werkbaan Oost

Werkbaan Oost (WBO) is een vennootschap van de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk. Zij biedt werk aan de groep beschutte Wsw-medewerkers waarvan aangenomen wordt dat zij echt niet gedetacheerd kan worden.

Over de toekomst van Werkbaan Oost moet op korte termijn een uitspraak komen, omdat er eerder besloten is om Werkbaan Oost per juli 2019 op te heffen. Er zal daarom binnenkort onderzoek gedaan worden. Uitgangspunt is de dienstverlening voor alle inwoners met een behoefte aan dagbesteding en werken in een beschutte omgeving als onderdeel van de keten van arbeidsmatige dagbesteding naar regulier werk. Het is mogelijk dat mensen als onderdeel van de ontwikkeling tijdelijk beschut werken, maar het kan ook het hoogst haalbare zijn.

Het onderzoek en het daaraan gerelateerde proces loopt parallel aan de visievorming op en het projectmatig uitvoeren van het opzetten van de in paragraaf 1.2 geschetste brede, doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De opzet van een doorgaande ontwikkellijn is een project voor de lange termijn. Voor WBO zal dus op de korte termijn in ieder geval een tijdelijk besluit genomen moeten worden, omdat in de opzet van de doorgaande ontwikkellijn, de rol die WBO hier eventueel in kan spelen, meegenomen wordt.

1.4 Omvang beschut Berkelland

De gemeente Berkelland heeft nog 78 medewerkers die in het kader van de Wsw op beschut werk aangewezen zijn. Daarvan werken er nu 28 in de lokale infrastructuur. De instellingen ontvangen hiervoor een vergoeding van € 2.500 per jaarplaats van de gemeente Berkelland. Al deze medewerkers zijn formeel in dienst van de gemeente Berkelland.

De gemeente Berkelland heeft voor “nieuw” beschut werk een taakstelling van 13.

2 Korte schets van de lokale bedrijven

2.1 Martin's lijstenmakerij

Martin Lijstenmakerij is gestart (zoals de naam reeds zegt) als lijstenmaker en heeft zich ontwikkeld als leerwerkbedrijf. Werkzaamheden gaan inmiddels verder dan alleen het maken van lijsten. Ook wordt eenvoudig, sterk repeterend, werk binnen gehaald zoals verpakken, ompakken etc. Het gaat om werk met zeer geringe financiële marges.

Het bedrijf biedt werk aan personen vanuit verschillende regelingen.

- Er werken circa tien Wsw-medewerkers die aangewezen zijn op beschut werk en geplaatst worden vanuit Werkbaan Oost. Hier ontvangt het bedrijf € 2.500 per jaar per persoon voor.
- Het bedrijf biedt vier plekken voor Wsw-medewerkers die via SDOA gedetacheerd zijn bij reguliere werkgevers maar om uiteenlopende redenen uitvallen en tijdelijk een vangnet nodig hebben. Hiervoor wordt geen vergoeding ontvangen of betaald.
- Het bedrijf biedt circa twintig leerwerk/werkervaring-plekken voor bijstandsccliënten vanuit de sociale dienst. Hiervoor wordt geen vergoeding ontvangen of betaald.
- Dan zijn er zes plekken dagbesteding die in onderaanneming via zorginstellingen bij het bedrijf komen. Hiervoor wordt een vergoeding ontvangen van € 30 per dagdeel.

Inclusief de eigenaar werken er twee reguliere medewerkers. De eigenaar is afkomstig uit de zorgwereld.

De eigenaar heeft plannen voor een forse uitbreiding.

- Hij wil naar 80 werkplekken.
- Het pand waarin hij gevestigd is wordt nu gehuurd en hij wil dat kopen en verbouwen.
- Hij heeft een zakenpartner gevonden die met hem het bedrijf verder wil professionaliseren. De zakenpartner detacheert inmiddels een medewerker die zich met name richt op de bedrijfsprocessen. De eigenaar wil zich meer gaan bezighouden met de begeleiding van de cliënten. De jobcoaching wordt intern georganiseerd.
- Het bedrijf heeft nu als rechtsvorm de "eenmanszaak". Dit wordt omgezet naar een BV.
- Om risico's van pieken en dalen in de werkvoorraad te spreiden is een samenwerking aangegaan met een aantal bedrijven in de Achterhoek die zich (ook) profileren als sociaal ondernemer.
- Het is niet zeker dat de bestaande tarieven die nu bij SDOA (nihil) en Werkbaan Oost (€ 2.500) in rekening worden gebracht, gehandhaafd kunnen blijven.

Hoewel het de bedoeling van de eigenaar is om "organisch" te groeien, zal bovenstaande ontwikkeling met een aantal grote stappen gepaard gaan zoals de aankoop en verbouwing van het pand.

Het lijkt erop dat de doelstelling van het bedrijf sinds het ontstaan is verschoven van productie naar werk bieden aan mensen met een beperking of een afstand tot de arbeidsmarkt. Echter, met het binnen halen van werk en (grote) opdrachten, gaat het bedrijf verplichtingen aan om binnen zekere deadlines en kwaliteitseisen prestaties te leveren waardoor de productie op dat moment prevaleert boven het bieden van werk en/of dagbesteding.

2.2 Kringloop WARM

Kringloop WARM is een veel opzichten een klassiek kringloopbedrijf: meubilair, (delen van) inboedels etc. worden gebracht of opgehaald en verkocht of wanneer ze niet verkocht worden afgevoerd of uitgedeeld aan inwoners met beperkte middelen. Tussen het inzamelen van goederen en de verkoop daarvan vindt een groot aantal werkprocessen plaats:

- Sorteren;
- Controleren op kwaliteit en volledigheid;
- Prijzen;
- Inrichten van de winkel;
- Controle van het winkelaanbod;
- Etc.

Door de grote hoeveelheid goederen die gebracht worden, is de hoeveelheid werk die geboden kan worden bijna onuitputtelijk. Zo worden bijvoorbeeld de stukjes van legpuzzels handmatig geteld voor ze te koop worden aangeboden. Dit arbeidsintensieve werk kan bij een verkoopprijs van enkele euro's niet regulier worden uitgevoerd.

Het bedrijf biedt werk aan personen vanuit verschillende regelingen.

- Er werken 24 vrijwilligers waarvan er gemiddeld vijf dagelijks aanwezig zijn.
- Er werken circa drie Wsw-medewerkers die aangewezen zijn op beschut werk en geplaatst worden vanuit Werkbaan Oost. Hier ontvangt het bedrijf € 2.500 per jaar per persoon voor. De bedoeling is dat dat aantal uitgroeit naar vijf of zes.
- Het bedrijf biedt één plek voor een Wsw-medewerker die via SDOA gedetacheerd is bij een reguliere werkgever maar om uiteenlopende redenen uitvalt en tijdelijk een vangnet nodig heeft. Hiervoor wordt geen vergoeding ontvangen of betaald. Jobcoaching wordt door SDOA verzorgd.
- Dan wordt er op dit moment één plek dagbesteding ingevuld in onderaanneming van een zorginstelling. Het bedrijf zou plaats kunnen bieden aan acht van dergelijke werkplekken maar er wordt tot nu toe niet meer aangeleverd.

Inclusief de eigenaresse werken er twee reguliere medewerkers. Eén van hen heeft lang in de zorgwereld gewerkt.

Er zijn plannen voor verdere uitbreiding. Een dubbele bezetting zou haalbaar zijn zonder verdere uitbreiding in reguliere formatie. Er zou dan werk kunnen worden geboden aan nog eens 20-30 personen. Die zouden afkomstig kunnen zijn uit verschillende regelingen:

- Wsw-beschut;
- Bijstand, en dan specifiek cliënten die door de aard van hun problematiek nog niet aan re-integratie toe zijn en bij het bedrijf worden "voorgewassen";
- Arbeidsmatige dagbesteding.

De groei ziet het bedrijf het liefst stapsgewijs (om te voorkomen dat het zich vertilt) maar wel met wel met uitzicht op de groei naar 20 tot 30 omdat de benodigde investeringen anders niet terugverdiend kunnen worden.

Doelstelling van het bedrijf is nu primair het verkopen van gebruikte goederen. De aard van het bedrijf brengt werkzaamheden met zich mee die zulke geringe marges hebben dat zij regulier nooit uitgevoerd kunnen worden. Dat maakt het bedrijf geschikt voor het bieden van werk aan inwoners met een beperking en/of een afstand tot de arbeidsmarkt. Doordat er geleverd wordt aan consumenten zijn er geen deadlines en bestaat de druk eigenlijk alleen op het genereren van voldoende opbrengsten om de eigenaar voldoende inkomsten te bieden. Met de geambieerde groei wordt het bieden van werk aan inwoners met een beperking en/of een afstand tot de arbeidsmarkt wel een steeds belangrijker doelstelling én bron van inkomsten.

2.3 Parlijn

Parlijn is gestart als organisatie voor dagbesteding. Zij voert dat uit op twee locaties: één waarin vooral belevingsgerichte activiteiten plaats vinden in het centrum van Eibergen, en één op dagbesteding gerichte productie-omgeving op het bedrijventerrein. Er wordt binnenkort verhuisd naar een veel groter pand waarin alle activiteiten worden samengevoegd. Men is hierover nog in onderhandeling (4 februari 2019).

Het bedrijf voert een brede hoeveelheid werk uit.

- De grootste hoeveelheid werk wordt gedaan door de verwerking van pallethout. Pallets worden gebracht of opgehaald, gedemonteerd, spijkers worden verwijderd en van het hout wordt van alles gemaakt: van vogelhuisjes tot meubilair. Restafval wordt verwerkt tot aanmaakhout. Deze producten worden vooral verkocht aan particulieren.
- Er is een klussendienst die bij particulieren werk uitvoert in en om het huis.
- Er wordt kleding gesorteerd en weggegeven aan inwoners die het niet breed hebben.
- Er wordt sorteerwerk gedaan, onder meer CD's en DVD's.
- Er wordt ompakwerk gedaan.
- Daarnaast biedt het bedrijf opslag aan in containers op het eigen terrein. De ervaring leert dat dat werk oplevert doordat gebruikers ook andere diensten willen afnemen.

Bij het aannemen van werk wordt scherp gelet of er geen grote verplichtingen worden aangegaan. Het bedrijf wil niet gehinderd worden door deadlines of grote verwachtingen. Zo wordt werk wat aangeboden wordt door hoveniers niet aangenomen. De opbrengsten variëren: de houtverwerking en het sorteren leveren geld op maar het ompakwerk niet of nauwelijks. De inkomsten uit de tarieven voor dagbesteding leveren het meeste op.

Het bedrijf biedt werk aan personen vanuit verschillende regelingen.

- Er werken twee vrijwilligers en één stagiaire.
- Er werken circa elf Wsw-medewerkers die aangewezen zijn op beschut werk en geplaatst worden vanuit Werkbaan Oost. Hier ontvangt het bedrijf € 2.500 per jaar per persoon voor. Parlijn merkt op dat er veel tijd en energie in gestoken wordt om deze medewerkers niet uit te laten vallen. Het ziekteverzuim zou daardoor flink gedaald zijn en er is meer variatie in werk aangebracht waardoor zij zich ontwikkelen maar het niveau is vaak lager is dan dat van de cliënten uit de dagbesteding. Daardoor zou de vergoeding van € 2.500 ontoereikend zijn.
- Er zijn contacten met SDOA maar dat heeft (nog) niet geleid tot cliënten vanuit de bijstand.
- Dan zijn er vijftien plekken dagbesteding die rechtstreeks in opdracht van de gemeente worden ingevuld. Hiervoor wordt een vergoeding ontvangen van € 30 per dagdeel.

Er werken circa 2,5 fte reguliere medewerkers. Zij zijn afkomstig uit de zorgwereld.

Ook Parlijn heeft plannen voor uitbreiding.

- De eerder genoemde verhuizing naar een veel groter pand.
- Realisatie van 60 tot 70 werkplekken.
- Een kringloopwinkel voor bouwmaterialen.
- Opslag voor ondernemers.
- Een kledingbank.
- Realiseren van combinaties met werk en dagbesteding.

Doelstelling van het bedrijf is primair het bieden van dagbesteding en werk aan inwoners met een beperking en/of een afstand tot de arbeidsmarkt. De werkzaamheden zelf zijn hieraan ondergeschikt en dienen als middel. De inkomsten komen dan ook vooral uit de vergoedingen die betaald worden voor het bieden van dagbesteding en werk. Al eerder werd genoemd dat vergoeding voor beschut werk niet als toereikend wordt beschouwd en dat dat eerder € 6.500 per jaarplek zou moeten zijn.

2.4 Algemeen

De drie hierboven geschetste bedrijven kennen een aantal overeenkomsten:

- Zij zijn lokaal geworteld.
- Bieden werk aan inwoners met een beperking en/of een afstand tot de arbeidsmarkt.
- Eigenaren en medewerkers zijn afkomstig uit de zorgwereld. Zij zijn vanuit eigen ervaring en/of deskundigheid zeer betrokken.
- Zij werken voor eigen risico en rekening.
- Er wordt werk verricht met een lage financiële waarde.

Er zijn ook (grote) verschillen.

- Kringloop WARM genereert haar inkomsten vooral uit de consumenten markt.
- Martin's Lijstenmakerij opereert voor een groot deel business to business.
- Parlijn genereert een groot deel van haar inkomsten uit publieke middelen.

Belangrijkste overeenkomst is echter dat zij alle drie bezig zijn met (plannen voor) (forse) uitbreidingen en investeringen en dat deze uitbreidingen vooral leiden tot een groter aanbod van werkplekken voor cliënten van gemeente, SDOA, Werkbaan Oost en zorginstellingen. Wanneer deze plekken niet ingevuld worden kan de continuïteit van deze bedrijven in gevaar komen omdat de investeringen niet terugverdiend worden. Behalve de invulling van deze plekken zal er ook van gemeenten en anderen gevraagd worden om hogere tarieven te betalen.

3 De lokale infrastructuur afgezet tegen het toetsingskader

De gemeente Berckelland heeft aangegeven de lokale infrastructuur langs de lat van onderstaand toetsingskader te willen leggen. Onder het schema worden zij één voor één behandeld.

Cliënt/werknemer

- Inhoud werk
- Ontwikkel- en doorstroommogelijkheden werknemer
- Duidelijkheid voor werknemer
- Nabijheidsprincipe/reisafstand

Regie en integraliteit

- Mogelijkheid gemeente eigen beleid Wsw te bepalen
- Mogelijkheid gemeente te sturen op ontwikkeling werknemer
- Mogelijkheid tot integraliteit in uitvoering sociaal beleid

Financiën en risico's

- Kosten exploitatie
- Financiële risico's
- Risico's in de continuïteit/kwetsbaarheid
- Lengte verplichting
- Toekomstbestendigheid
- Innovativiteit
- Verhouding WSP/werkgeversdienstverlening

3.1 Cliënt/werknemer

Inhoud werk

De inhoud van het werk varieert van bedrijf tot bedrijf. Parlijn probeert zo veel mogelijk werk te zoeken bij de cliënt. In feite gebruikt zij voor de beschutte medewerkers dezelfde insteek als bij dagbesteding: het hoeft niet te gaan om (hoge) opbrengsten, de zinvolle invulling voor de medewerker staat voorop. In het geval van Kringloop WARM zijn de bestaande werkzaamheden een gegeven. Dat hoeft niet per se te leiden tot minder grote variëteit: er is veel verschillend werk te doen. Ook Martin's lijstenmakerij zoekt werk wat past bij de mogelijkheden maar daar moet wel loonwaarde gerealiseerd worden die door de aard van het bedrijf en haar inkomsten hoger ligt dan bij de andere twee. De keerzijde zullen we straks zien bij kosten van exploitatie: hoe meer maatwerk intern gedaan wordt, hoe hoger de kosten.

Ontwikkel- en doorstroommogelijkheden werknemer

Door de variëteit van werkzaamheden is er zeker sprake van ontwikkeling. Er is aandacht voor de mogelijkheden van de medewerker en hier wordt voor zover mogelijk op gestuurd. Eerder werd opgemerkt dat sommige medewerkers een (zeer) laag niveau hebben en dat dat zelfs lager zou liggen dan bij medewerkers van de dagbesteding. Willekeur in indicatie en toeleiding enige decennia geleden, zouden hier aan ten grondslag liggen. De bedrijven werken nu vooral aan invulling van de eigen werkplekken. Enerzijds zal door het lage niveau doorstroom naar detachering bij een ander regulier bedrijf niet of nauwelijks reëel zijn, anderzijds dragen de "beste" medewerkers juist bij aan de productiedoelstelling, een dilemma wat zich ook lange tijd voor deed in Wsw-bedrijven.

Duidelijkheid voor werknemer

Zo lang continuïteit van het bedrijf en de inlening geborgd is, biedt de werksituatie duidelijkheid aan de werknemer. Dat zal nooit voor 100% geborgd kunnen worden, omdat het bedrijven zijn die afhankelijk zijn van onzekere inkomsten.

Nabijheidsprincipe/reisafstand

Werken in een lokale infrastructuur betekent in de nabijheid of zelfs in de eigen buurt of kern. Reistijd- en kosten zijn daardoor laag.

3.2 Regie en integraliteit

Mogelijkheid gemeente eigen beleid Wsw te bepalen

De huidige werkwijze is dat de medewerkers vanuit Werkbaan Oost geplaatst worden bij de lokale bedrijven. Afspraken hierover worden in het bestuurlijk gremium rond Werkbaan Oost gemaakt en niet binnen de gemeente zelf.

Mogelijkheid gemeente te sturen op ontwikkeling werknemer

In de huidige constellatie stuurt de gemeente niet zelf op de ontwikkeling van de werknemer. Deze taak ligt deels bij Werkbaan Oost – die de medewerker plaats bij de lokale bedrijven – en vervolgens bij deze bedrijven zelf.

Mogelijkheid tot integraliteit in uitvoering sociaal beleid

Er is nu geen sprake van integraliteit in uitvoering sociaal beleid. Dit ligt deels bij SDOA, deels bij Werkbaan Oost en deels bij de gemeente.

3.3 Financiën en risico's

Kosten exploitatie

We moeten onderscheid maken tussen de kosten voor de gemeente zelf en de kosten van de bedrijven. Om met dat laatste te beginnen: in ieder geval Parlijn geeft aan de beschutte medewerkers met de huidige tarieven geen plaats te kunnen bieden. Dat is niet vreemd. De werkwijze van Parlijn is geënt op de dagbesteding en het bieden van zinvolle werkzaamheden waarbij productie- en leveringsdruk ondergeschikt zijn. Vanuit de gedachte van de Wsw moet werk ook “echt” werk zijn waar een loonwaarde kan worden verbonden en waar – ook voor de zwakste groep – tussen de € 2.000 en € 4.000 aan netto toegevoegde waarde gerealiseerd kan worden. Parlijn ziet zich echter geconfronteerd met medewerkers die – volgens hen – nauwelijks loonwaarde hebben. Los van discussie over de juistheid van indicatie, loonwaarde en wat “echt” werk is, onder deze omstandigheden zal Parlijn niet genoeg hebben aan de huidige tarieven. Daarmee worden – wanneer Werkbaan Oost en de gemeenten akkoord zouden gaan met hogere tarieven – de kosten van de exploitatie van de Wsw hoog. Of Martin's Lijstenmakerij “uit komt” met de huidige vergoeding zal blijken uit hun business case.

Financiële risico's en risico's in de continuïteit/kwetsbaarheid

De financiële risico's liggen bij de lokale bedrijven die immers voor eigen risico en rekening ondernemen.

- Bij Kringloop WARM zijn de inkomsten vooral de consumentenmarkt. Gezien de populariteit van kringloopwinkels, Marktplaats, vrijmarkten etc. loopt zij een gering risico. Veel werk wordt gedaan door vrijwilligers. Er is geen reden om aan te nemen dat de stroom vrijwilligers ineens opdroogt.
- Martin Lijstenmakerij is (nu) vooral afhankelijk van opdrachten van bedrijven in een markt die grillig is en waar marges klein zijn, waar veel aanbieders van goedkope arbeid actief zijn (zoals penitentiaire instellingen). Daarmee zijn risico's van continuïteit groter.
- Parlijn voor een groot deel afhankelijk van de overheid. Aangezien de overheid niet failliet kan gaan is betaling gegarandeerd. Beleidswijziging, of andere wet- en regelgeving kunnen wel tot een risico leiden.

Ook de gemeente en/of Werkbaan Oost kennen financiële risico's wanneer – om wat voor reden dan ook – de inkoop plotseling stopt (bijvoorbeeld bij faillissement van de aanbieder) en er moet worden geïnvesteerd in een vangnet.

Lengte verplichting

Alle aanbieders hebben plannen voor investeringen, uitbreiding of overwegen dat. Om die te kunnen bekostigen en om verplichtingen aan te gaan, hebben zij zekerheden nodig. Zij zijn gebaat bij langdurige contracten en zullen investeringen willen afschrijven binnen de contractperiode. Hoe korter de verplichting hoe meer dat een prijsopdrijvend effect zal hebben.

Toekomstbestendigheid

Geen constructie wordt gemaakt voor de eeuwigheid. Organisaties en structuren wijzigen op basis van nieuwe inzichten, veranderende hoeveelheden etc. De toekomstbestendigheid van het onderbrengen van een grote groep beschutte medewerkers bij lokale bedrijven neemt toe met spreiding zodat Werkbaan Oost en/of de gemeente niet afhankelijk zijn van een beperkt aantal aanbieders.

Innovativiteit

Het onderbrengen van de groep beschutte medewerkers bij lokale bedrijven is innovatief. Plannen en/of realisatie daarvan zijn op veel plaatsen in het land te vinden.

Verhouding WSP/werkgeversdienstverlening

De beschutte medewerkers worden nu geplaatst vanuit Werkbaan Oost. Omdat er consensus is dat deze groep niet gedetacheerd kan worden is een verhouding tot werkgeversdienstverlening en het WSP nauwelijks relevant. Dat kan het wel zijn of worden wanneer WSP wordt ingezet om (extra) opdrachten van bedrijven of instellingen toe te spelen aan de lokale infrastructuur.

Samenvattend:

De lokale infrastructuur biedt variëteit. Van ontwikkeling en doorstroom moet gezien de aard van de groep niet al te veel verwacht worden. Vanuit de gedachte om in het kader van participatie en sociale cohesie zo veel mogelijk gebruik te maken van de infrastructuur binnen de eigen wijk of kern, is de huidige situatie ideaal. Verdere uitbreiding tot de hele groep beschut bij de bestaande instellingen zal alleen mogelijk zijn wanneer zij investeren en ook in reguliere formatie uitbreiden. Zij hebben daarvoor garanties nodig en het is zeer de vraag of de huidige tarieven in stand blijven. Het is reëel te veronderstellen dat de kosten hoger zullen worden.

4 De deelvragen behandeld

Is er voldoende continuïteit voor het beschut binnen in verband met de kwetsbaarheid van deze doelgroep?

De huidige lokale bedrijven bieden nu plaats aan ongeveer een derde van de medewerkers. Hoewel er plannen zijn voor uitbreiding is het de vraag of bij deze drie de complete groep geplaatst kan worden. Sowieso geldt dat zeker één aanbieder niet akkoord zal gaan met het huidige tarief. Aangenomen mag worden dat alle aanbieders commitment van de gemeente willen in verband met de benodigde investeringen.

Is het werkgeverschap Wsw-ers geborgd?

- Het formeel werkgeverschap is nu belegd bij de gemeente Berkelland.
- Het materieel werkgeverschap is belegd bij Werkbaan Oost.
- Salarisbetaling etc. gebeurt door de gemeente Berkelland.
- De dagelijkse begeleiding gebeurt door de lokale bedrijven.
- Bij calamiteiten is begeleiding vanuit Werkbaan Oost beschikbaar. Daar vallen de medewerkers ook op terug als de plaatsing niet gecontinueerd kan worden.

Wat zijn de effecten, voor- en nadelen en risico's voor de doelgroep?

In het vorige hoofdstuk zagen we dat voordelen liggen in het binnen de eigen gemeenschap werken. Variëteit van werk is afhankelijk van bij welk bedrijf zij werken. Parlijn claimt een veel lager ziekteverzuim dan bij Hameland het geval was.

Er bestaat het risico van discontinuïteit. De gemeente is altijd verantwoordelijk, een bedrijf kan failliet gaan of het contract niet verlengen. Overigens geldt dat ook voor de via SDOA gedetacheerde Wsw-ers, hoewel daarvan gesteld kan worden dat zij minder kwetsbaar zijn dan de groep die aangewezen is op beschut werk.

Wat zijn de financiële consequenties en risico's/ wat is een reële begeleidingsvergoeding?

Zoals het er nu naar uitziet zullen niet alle aanbieders bij uitbreiding of überhaupt akkoord gaan met de huidige prijs. De filosofie van met name Parlijn is dan ook niet op gericht om een zo hoog mogelijke netto toegevoegde waarde (NTW) te realiseren maar om zo veel mogelijk het werk bij de mens te organiseren zonder hoge productiedwang. Deze filosofie past meer bij dagbesteding dan bij de Wsw waar het moet gaan om loonwaarde verzilveren. Hier wordt tegenin gebracht dat deze groep niet meer capaciteit heeft dan de groep dagbesteding of zelfs minder dan hen.

In zijn algemeenheid zien we in Nederland de groep beschut NTW realiseren van tussen de € 2.000 en € 4.000. Het gaat in deze casus om de zwakste groep, dus het is beter om hier uit te gaan van € 2.000. De kosten van begeleiding etc. zijn hoger dan deze NTW dus per saldo kost men meer. Op basis van ervaringen elders zou bij de zwakste groep dat saldo al gauw € 4.000 zijn. Dat is meer dan de huidige € 2.500.

Is er voldoende flexibiliteit in de organisatorische inrichting in verband met de ontwikkeling van de doelgroep?

Het is zeer de vraag of voor deze doelgroep nog veel verwacht mag worden met betrekking tot ontwikkeling. Wel is het zo dan de organisaties met elkaar een veelheid van werksoorten kunnen bieden waardoor ontwikkeling mogelijk is. Daarvoor moeten zij wel bereid zijn naar elkaar werknemers te verwijzen.

5 Beschouwing

De keuze om zoveel mogelijk werk lokaal te organiseren is een logische die op veel plaatsen in Nederland gemaakt is. Het biedt een grote variëteit aan werk en het is dichterbij. De aanbieders verschillen net als in Berkelland vaak erg sterk van aard. Bij de één is het werk bieden aan de doelgroep zelf het product, bij de ander zijn het “handjes” voor de productie. In vrijwel alle gevallen gaat het echter om werk wat erg weinig waarde heeft (in financiële zin) en daarom nooit door reguliere krachten kan worden uitgevoerd. De aanbieders (in Berkelland) zijn echter niet eenduidig te karakteriseren. Dat is niet erg maar maakt het maken van een eenduidig beeld wat meer complex. Er liggen een paar vraagstukken op tafel:

- Er is het dilemma dagbestedingsachtige activiteiten versus kostprijs. Wat mag een plaats beschut werk ons kosten?
- De huidige bedrijven kunnen zonder investeringen niet de hele groep een werkplek bieden. Er wordt terecht gepleit voor een stapsgewijze groei. Daarmee is plaatsing op korte termijn niet reëel. Voor hoe lang wil de gemeente een garantie geven en hoe verhoudt zich dat tot regels rond aanbesteding?

Belangrijk ingrediënt voor de verdere uitbouw van de lokale infrastructuur is de ontwikkeling van de doorlopende ontwikkellijn. De kracht hiervan zit in het volledige aanbod van dagbesteding tot en met regulier werk geregisseerd door lokale teams. De regie op de beschutte medewerkers kan hier belegd worden. Een professional moet bepalen wat er moet gebeuren wanneer een inwoner terug valt, er problemen zijn en hoe het ontwikkelplan er uit ziet.

Zonder al te veel vooruit te willen lopen over de nog uit te voeren onderzoeken; het zou een mogelijkheid zijn om te komen tot een lokaal leerwerkbedrijf waar alle beoogde groepen tijdelijk (en soms permanent) een plekje vinden: van stages VSO, vangnet beschut etc. Dat zou kunnen worden uitgevoerd door wat nu Werkbaan Oost is, maar dan kan ook een andere publieke of private instelling zijn of een samenwerking met onder meer een zorginstelling. Dit lokaal werkbedrijf is de spin in het web van de lokale infrastructuur en plaatst zoveel mogelijk bij lokale bedrijven en instellingen, zoals nu reeds het geval is. Daartoe zou het wenselijk om uit een oogpunt van diversiteit aan werk en spreiding van risico's te komen tot zo'n tien bedrijven en instellingen.

6 Aanpak

Huidige situatie:

- Het benutten van de lokale infrastructuur is uitgangspunt van Berkelland maar beperkt zich nog tot drie bedrijven.
- De lokale bedrijven bereiden zich voor en anticiperen op meer instroom zonder dat er overeenstemming is over prijzen en condities, anders dan de huidige afspraken.
- Er vinden onderzoeken plaats naar de doorlopende ontwikkellijn en de toekomst van Werkbaan Oost.

Wat nu nodig is, zijn de volgende stappen.

1. Besluit over de stip op de horizon. Hoe ziet Berkelland de lokale infrastructuur voor de brede doelgroep in het kader van de doorlopende ontwikkellijn? Hoe lokaal wil Berkelland dat blijven doen? Hoe ziet de organisatorische vormgeving eruit en wat is de rol van Werkbaan Oost hierin? En hoe ziet de gemeente de lokale regiefunctie in relatie tot Voormekaar? Dit wordt vastgesteld in een notitie. (maart-april 2019)
2. Onderzocht moet worden wat de lokale opnamecapaciteit is voor beschut werk én andere doelgroepen. Wie zijn nog meer aanbieders, en wat zijn hun condities? Een soort consultatieronde moet inzicht geven in de mogelijkheden die er nog meer zijn dan de huidige drie aanbieders. Het hoeft dan niet te gaan om bedrijven en instellingen die groepen medewerkers werk bieden. Wanneer er 15-20 bedrijven en instellingen gevonden worden die ieder werk bieden aan één medewerker zijn er toch weer 15-20 geplaatst. Het gaat dan niet alleen om "oud" beschut, maar ook om medewerker uit andere regelingen zoals Beschut Werk, dagbesteding of bijstand. Dit levert een catalogus op met daarin alle mogelijkheden binnen de gemeente Berkelland. (tweede kwartaal 2019)
3. Hoe willen we afspraken met de lokale infrastructuur vorm gaan geven? Looptijd, wat mag het ons kosten? Welke eisen stelt de gemeente aan aanbieders? Dit wordt beschreven in een checklist. (tweede kwartaal 2019)

Te denken valt aan:

- (Maximale) prijs
 - Liquiditeit
 - Solvabiliteit
 - Garantie voor de toekomst/continuïteit
 - Kwaliteit begeleiding
 - Ontwikkelperspectief
 - Veiligheid
 - Verklaring Omtrent Gedrag
4. Inventarisatie en screening door Voormekaar met Werkbaan Oost welke cliënten/werknemers geplaatst kunnen worden op welke plekken. Dit levert een lijst op kandidaten met voorkeur voor bepaalde werkzaamheden. (tweede kwartaal 2019)
 5. Matching, plaatsing, begeleiding en nazorg. Vanaf september 2019.

Save the date

- Maandag 18 november, 19.30 uur tot 21.15 uur
- Gemeentehuis Oost Gelre, Varsseveldseweg 2, Lichtenvoorde

Bijeenkomst Samen aan het stuur

Onze uitdaging

Het organiseren van een doorgaande ontwikkellijn voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Daar willen we het die avond graag met u over hebben. We leggen uit wat we van plan zijn. Maar willen ook graag uw mening horen. Uw tips en adviezen hoe we samen aan het stuur komen in participatie, werk en inkomen. Samen staat voor de drie gemeenten, de Sociale Dienst Oost Achterhoek en het Sociaal Werkbedrijf Werkbaan Oost.

De colleges van de drie gemeenten bespreken bovengenoemde uitdaging begin november in de collegevergaderingen en nemen hierover naar verwachting tevens ook een besluit.

Onze ambitie

“We ondersteunen onze inwoners op het vlak van participatie, werk en inkomen door het realiseren van een doorgaande ontwikkellijn. Hierbinnen kunnen zij zich maximaal ontplooiën op een lijn van arbeidsmatige dagbesteding tot betaald werk.”

Samenwerken om elkaar te versterken

Op het gebied van Jeugd en Wmo werken wij als Achterhoekse gemeenten al nauw samen. Dit hebben we vastgelegd in het visiedocument ‘Samenwerken om elkaar te versterken’. We willen deze visie verbreden naar het domein Werk en Inkomen. Naar één uitvoeringsorganisatie voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, met als resultaat een doorgaande lijn van arbeidsmatige dagbesteding tot regulier werk.

Wat kunt u verwachten?

We beginnen de bijeenkomst met een [filmpje](#) van Erik Dannenberg. Hij is voorzitter van Divosa (Vereniging van gemeentelijke directeuren in het sociaal domein). Hij laat beeldend zien hoe de doorgaande lijn er uit kan zien.

Na een presentatie over het project Samen aan het stuur gaan we met u in gesprek over onze uitdaging en ambitie.



Wij hopen u op deze avond te inspireren om te komen tot een nieuwe aanpak voor de ‘basis’ van de arbeidsmarkt.

Namens de deelnemers aan het project,

Jos Hoenderboom
Wethouder Oost Gelre

Gerjan Teselink
Wethouder Berkelland

Wim Alderink
Wethouder Winterswijk

6 november 2019

- Persbericht -

Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk gaan inwoners nóg beter begeleiden bij werk- en inkomensvragen

Eén uitvoeringsorganisatie en gemeente eerste aanspreekpunt voor inwoners

Inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt nog beter begeleiden naar betaald werk of dagbesteding. Dat is het doel van een nieuwe werkwijze van Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk vanuit de samenwerking binnen de Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) en Werkbaan Oost.

De drie betrokken wethouders, Gerjan Teselink (Berkelland), Jos Hoenderboom (Oost Gelre) en Wim Aalderink (Winterswijk) zijn hier blij mee. "We willen dat vragen van inwoners rondom werk en inkomen lokaal door die inwoner gesteld kunnen worden. Dan is het logisch dat de woongemeente het eerste aanspreekpunt voor inwoners is."

Rapport: 'Samen aan het stuur'

De drie gemeenten werken al nauw samen op het gebied van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en Participatiewet. De afgelopen maanden hebben zij samen gewerkt aan een voorstel om inwoners nog beter te begeleiden bij werk- en inkomensvragen. Dat heeft geresulteerd in een rapport 'Samen aan het stuur'. Uitkomst van dit rapport is onder andere dat er één leer-werkbedrijf komt." Het rapport vindt u op de websites van de drie gemeenten.

Gemeenten weer eerste aanspreekpunt voor inwoners

De eigen woongemeente wordt weer het eerste aanspreekpunt voor inwoners met vragen over werk en inkomen. Dat betekent kortere lijnen. Daarin is een belangrijke rol weggelegd voor de sociale teams of Voormekaartteams. De cliënt wordt dan door iemand van het team van de eigen gemeente doorgeleid naar één uitvoeringsorganisatie.

Besluitvorming door de gemeenteraden

Met de drie gemeenteraden spreken we in november over het proces en het vervolg. In december vragen we de gemeenteraden om in te stemmen met deze koers.

Hoe nu verder?

Een kerngroep van de drie gemeenten, SDOA en Werkbaan Oost werkt de plannen de komende maanden verder uit. Daar komt nog best veel bij kijken. Het gaat over re-integratie, maar ook over ontwikkeling, beschut werken, stagemogelijkheden, werkervaringsplaatsen, meedoen, inkomensondersteuning en arbeidsmatige dagbesteding. "Dit moeten we zo organiseren dat mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt zich maximaal kunnen ontplooiën. Zodat inwoners zoveel mogelijk regulier kunnen werken op die plek die past bij hun persoonlijke situatie" aldus de drie wethouders.

Noot aan de redactie:

Vragen over de inhoud van dit persbericht kunt u stellen aan communicatie gemeente Berkelland, telefoon 0545-250 587.

Commissie Bestuur en Sociaal

Dossiernummer	2069
Vertrouwelijk	Nee
Vergaderdatum	3 december 2019
Agendapunt	12
Omschrijving	Voorstel bespreekstuk / Eerste bestuursrapportage SDOA 2019

Geagendeerd	Vergaderdatum
Commissie Bestuur en Sociaal	3 december 2019

Zaaknummer : 263014

Raadsvergadering : 10 december 2019

Onderwerp : Eerste bestuursrapportage 2019 Sociale Dienst Oost Achterhoek

Collegevergadering : 5 november 2019

Portefeuillehouder : G.J. Teselink

Steller : M. Lahdo

tel: : 0545-250 215

Te nemen besluit:

1. Aan de afgevaardigden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling SDOA mee te geven de volgende zienswijze naar voren te brengen met betrekking tot de tweede begrotingswijziging 2019:
 - Naar vermogen deelnemen aan de samenleving vindt bij voorkeur plaats door betaald werk. In de huidige conjunctuur zien wij dat er veel vraag naar personeel is. Wij rekenen erop dat SDOA zich maximaal inzet om de uitstroombegroting van 4% te realiseren.
2. Aan de afgevaardigden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling SDOA mee te geven geen zienswijze naar voren te brengen met betrekking tot de eerste begrotingswijziging 2020.

Waarom dit voorstel en wat is het effect

Op 11 september 2019 heeft de gemeenschappelijke regeling Sociale Dienst Oost Achterhoek de eerste bestuursrapportage 2019 aangeboden. De bestuursrapportage bevat:

1. De tweede begrotingswijziging 2019 SDOA
2. De eerste begrotingswijziging 2020 SDOA

De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de onderwerpen met inhoudelijke- en of financiële ontwikkelingen.

Argumentatie:

1.1 De tweede begrotingswijziging 2019 geeft aanleiding tot het indienen van een zienswijze gericht op de realisatie van de uitstroombegroting van 4%.

De toename van €701.000,- wordt veroorzaakt door een verplaatsing van de activiteiten op het gebied van de loonkostensubsidie van het programma Inkomen naar het programma Werk en Activering. Het tekort op dit programma wordt gecompenseerd door het positieve saldo van €725.000,- bij het programma Inkomen. Dit overschot wordt veroorzaakt doordat in de begroting 2019 rekening is gehouden met een uitstroombegroting van 1% ten opzichte van de eindstand 2018. In de tweede begrotingswijziging 2019 is de uitstroom bijgesteld naar 4%. Per ultimo juli 2019 is er sprake van een daling van 0,81%. Hoewel landelijk een vergelijkbare tendens zich voordoet willen wij dat onze inwoners in de huidige conjunctuur optimaal profiteren van de arbeidsmarktkansen die zich nu voordoen. Er is immers veel vraag naar personeel.

In het programma ondersteuning zien wij eveneens een positief resultaat ter hoogte van €224.000,-. Ondanks dat de trend is dat de kosten voor bijzondere bijstand en minimabeleid juist toenemen. Een exacte verklaring is nog niet te geven. De gemeentebegroting laat op basis van deze tweede wijziging een onderbesteding zien van €340.000,-.

In te vullen door Griffie:

Commissievergadering

Afhandelingsvoorstel voor raad:

- 0 hamerstuk
0 besprekingsstuk
0 anders, nl

Raadsvergadering

- 0 zonder hoofdelijke stemming
0 met algemene stemmen
0 stemmen voor, stemmen tegen
0 aangenomen
0 verworpen
0

2.1 De eerste begrotingswijziging 2020 geeft geen aanleiding tot het indienen van een zienswijze.

Het verschil tussen de vastgestelde gemeentebegroting 2020 en de eerste begrotingswijziging 2020 in de eerste bestuursrapportage betreft een verschuiving van de loonkostensubsidie naar programma werk en activering ter hoogte van € 760.000,-. Het tekort dat ontstaat bij werk en activering wordt gecompenseerd door de overschot bij programma inkomen. Een andere ontwikkeling is dat de daling van het aantal uitkeringsgerechtigden hoger is dan begroot in de begroting van 2020.

In het programma ondersteuning zien wij eveneens een positief resultaat ter hoogte van €158.000,-. Ondanks dat de trend is dat de uitgaven voor bijzondere bijstand en minimabeleid juist toenemen. Een exacte verklaring is nog niet te geven.

Kanttekeningen en risico's

De omvang van het uitkeringsbestand wordt beïnvloed door zowel de instroom alsook door de uitstroom. Voorspellingen zijn moeilijk te maken. Wij zijn er echter van overtuigd dat 4% uitstroomepercentage in 2019 realistisch is gelet op de huidige conjunctuur.

Financiën

De middelen worden gedekt uit de algemene middelen en het BUIG-budget.

Initiatief, participatie en rol gemeente

Op grond van de gemeenschappelijke regeling wordt de gemeenteraad gevraagd om een zienswijze. Ook wanneer het een begrotingswijziging betreft. Het Algemeen Bestuur stelt, de zienswijze van de gemeenteraden te hebben gehoord, de begrotingswijziging vast.

Planning en evaluatie

Op 18 december 2019 komt het Algemeen Bestuur bij elkaar om de eerste bestuursrapportage 2019 vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

M.N.J. Broers. drs. J.H.A. van Oostrum.

Raadsvergadering : 10 december 2019

De raad van de gemeente Berkelland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 november 2019;

b e s l u i t :

1. aan de afgevaardigden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling SDOA mee te geven de volgende zienswijze naar voren te brengen met betrekking tot de tweede begrotingswijziging 2019:
 - Naar vermogen deelnemen aan de samenleving vindt bij voorkeur plaats door betaald werk. In de huidige conjunctuur zien wij dat er veel vraag naar personeel is. Wij rekenen erop dat SDOA zich maximaal inzet om de uitstroompercentage van 4% te realiseren;
2. aan de afgevaardigden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling SDOA mee te geven geen zienswijze naar voren te brengen met betrekking tot de eerste begrotingswijziging 2020.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van
10 december 2019

de griffier,

de voorzitter,

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Eerste bestuursrapportage 2019 Sociale Dienst Oost
Achterhoek

Niet van toepassing.

Het college van Burgemeester &
Wethouders van de gemeente Berkelland
Postbus 200
7270 HA BORCULO

Onderwerp : Eerste bestuursrapportage 2019
Bijlage(n) : 1
Ons kenmerk: 2008
Datum : 11 september 2019

Geacht college,

Hierbij ontvangt u van ons de eerste bestuursrapportage 2019.

Het Algemeen Bestuur van de Sociale Dienst Oost Achterhoek ontvangt graag de zienswijze van de gemeenten voordat zij op 19 december 2019 een besluit neemt over de begrotingswijzigingen naar aanleiding van deze rapportage.

Eerste bestuursrapportage 2019

In deze rapportage melden wij de ontwikkelingen sinds de vaststelling van de eerste begrotingswijzigingen voor 2019 die in de tweede bestuursrapportage 2018 zijn gedaan.

In de eerste bestuursrapportage 2019 is op pagina 18 en 19 een financiële samenvatting opgenomen van de onderwerpen waarop wij middels de tweede wijziging van de begroting 2019 en de eerste wijziging van de begroting 2020 besluitvorming van het Algemeen Bestuur vragen. De financiële consequenties zijn tevens in totaal en per gemeente opgenomen in de bijlagen "Wat mag het kosten" 2019 en 2020.

Voor vragen verzoeken wij u contact op te nemen met de heer T. Hemelman, controller, via e-mail t.hemelman@socialiedienstooستachterhoek.nl of telefoonnummer 0544-474200.

Zienswijze

Graag ontvangen wij voor 13 december 2019 de zienswijze van uw gemeente op:

1. de tweede begrotingswijziging 2019;
2. de eerste begrotingswijziging 2020.

Met vriendelijke groet,
Namens het Dagelijks Bestuur van de Sociale Dienst Oost Achterhoek,

T.A. Beijer
directeur

Eerste
Bestuursrapportage
2019

**Sociale
Dienst**

Oost Achterhoek

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING.....	3
1. PROGRAMMA WERK & ACTIVERING.....	4
1.1 Producten Langdurige loonkostensubsidies en nieuw Beschut Werk	4
1.2 Nieuw Beschut Werk	4
1.3 Werkgeverschap nieuw Beschut Werk	5
1.4 Langdurige loonkostensubsidies.....	6
1.5 Pilot Sociale Dienst Oost Achterhoek - Werkbaan Oost	7
1.6 Regionaal actieplan Achterhoekse jongeren	8
1.7 Pilot werkaanvaardingspremie Oost Gelre.....	8
1.8 Integraal werken: klanten ingedeeld in werk, perspectief en meedoen	8
2. PROGRAMMA INKOMEN.....	10
2.1 Inkomensvoorziening.....	10
3. PROGRAMMA ONDERSTEUNING	12
3.1 Bijzondere bijstand / minimabeleid.....	12
3.2 Back Office Applicatie (BOA) collectieve zorgverzekering	13
3.3 Stadsbank BudgetZorg	13
4. BEDRIJFSVOERING.....	14
4.1 Bestuursopdracht	14
4.2 Personeel en HR-beleid	14
4.3 Informatievoorziening	14
4.4 Verdeelsleutel 2019	15
4.5 Bijstelling bedrijfsvoeringsbudget	16
5. SAMENVATTING	18
BIJLAGEN	20

INLEIDING

In deze Eerste Bestuursrapportage 2019 worden de onderwerpen met inhoudelijke - en/of financiële ontwikkelingen weergegeven. Wanneer er over een onderwerp niets is aangegeven, wordt verwacht dat het vastgestelde beleid binnen de planning en het beschikbare budget wordt gerealiseerd. Er wordt afgesloten met een samenvatting van de onderwerpen, waar besluitvorming over wordt gevraagd. De financiële consequenties van deze ontwikkelingen zijn verwerkt in deze Eerste Bestuursrapportage 2019.

De missie en visie richten zich op de zelfredzaamheid en participatie van inwoners. Om dit te realiseren zijn er arrangementen ontwikkeld voor alle doelgroepen, gericht op volledige dan wel gedeeltelijke zelfredzaamheid en participatie in de samenleving. Immers: iedereen doet mee! Dat betekent ook dat iedereen een steentje bijdraagt in de samenleving door middel van werk of anders vrijwilligerswerk.

1. PROGRAMMA WERK & ACTIVERING

Het re-integreren van werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering, maar ook van niet uitkeringsgerechtigden (de zogenoemde NUO's en NUG-ers) en het matchen en detacheren van Wsw medewerkers.

1.1 Producten Langdurige loonkostensubsidies en nieuw Beschut Werk

In de bestandsontwikkeling van de Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) is duidelijk zichtbaar dat bij plaatsingen naar werk de klanten meer dan in het verleden deels afhankelijk blijven van een aanvulling vanuit de bijstand en/of dat een vorm van loonkostensubsidie moet worden ingezet. Dit wordt met name veroorzaakt door de instroom van klanten die voor de komst van de Participatiewet in de WAJONG of in de Wsw zouden instromen. Deze inwoners zijn grotendeels niet in staat zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen doordat zij of een verminderde loonwaarde hebben en/of slechts een beperkt aantal uren per week kunnen werken. Zij zullen dus langdurig tot het klantenbestand van SDOA blijven behoren.

Uitvloeisel van bovenstaande is de toename van de producten Langdurige Loonkostensubsidies en nieuw Beschut Werk. Dit is dan ook de reden dat met ingang van de begroting 2020 deze producten als aparte producten binnen het programma Werk & Activering worden begroot. De loonkostensubsidies die voor deze beide producten worden uitbetaald aan de werkgevers worden gefinancierd uit de buig-uitkering van de gemeenten. In het verlengde van de begroting 2020 zijn deze producten nu ook apart meegenomen in deze Bestuursrapportage, omdat voor deze producten begrotingswijzigingen zijn opgenomen.

1.2 Nieuw Beschut Werk

Voor de uitvoering van nieuw Beschut Werk is aan de gemeenten een taakstelling opgelegd. De Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) draagt er zorg voor dat aan geïndiceerde inwoners een beschutte werkplek wordt aangeboden, inclusief het bijbehorende dienstverband, voor zover er ruimte beschikbaar is binnen de aan de gemeente opgelegde taakstelling. Voor het aangaan van de dienstverbanden wordt tijdelijk gebruik gemaakt van een payrollconstructie via Stichting SWB Beschut te Hengelo.

De taakstelling en realisatie wordt gebaseerd op dienstverbanden van 31 uur per week. Onderstaand wordt de prognose van de realisatiecijfers 2019 weergegeven.

	Taakstelling 2019	Prognose realisatie 2019	Verschil
Berkelland	13,00	6,68	-6,32
Oost Gelre	7,00	3,75	-3,25
Winterswijk	8,00	2,95	-5,05

Tabel 1-1

Het aantal indicaties is niet toereikend waardoor niet aan de taakstellingen kan worden voldaan. Aan alle geïndiceerde inwoners is inmiddels een dienstverband aangeboden. In de prognose voor de resterende maanden is rekening gehouden dat er per gemeente nog één kandidaat per maand instroomt.

Doordat in 2019 de taakstelling niet volledig kan worden ingevuld, moeten de ramingen van de kosten voor nieuw Beschut Werk in 2019 en 2020 worden bijgesteld. Voor 2020 is de taakstelling nog

onbekend. In onderstaande ramingen wordt ervan uitgegaan dat de stijging in de jaren 2018 en 2019 wordt doorgetrokken naar de taakstelling voor 2020.

De uitvoeringskosten en de werkgeverslasten voor het product nieuw Beschut Werk waren in 2019 begroot binnen het bestaande re-integratiebudget 2019. De hieronder geraamde kosten worden nu dan ook vanuit het re-integratiebudget overgeheveld naar het product nieuw Beschut Werk. De loonkostensubsidies worden betaald uit de buig- uitkering.

Voor 2019 zijn de volgende kosten geraamd voor de uitvoer van het product nieuw Beschut Werk.

Lasten nieuw Beschut Werk 2019	Totaal kosten 2019	Uitvoerings- en werkgeverskosten (re-integratie budget)	Loonkosten subsidies (buig)
Berkelland	176.000	71.000	105.000
Oost Gelre	97.000	38.000	59.000
Winterswijk	76.000	30.000	46.000

Tabel 1-2

Voor 2020 wordt ervan uitgegaan dat de SDOA de geprognosticeerde taakstelling volledig invult. Doordat de taakstelling in 2019 echter niet volledig zal worden ingevuld wordt het jaar 2020 gestart met een lager aantal plaatsingen dan begroot. Dit leidt tot de volgende bijstelling van de raming voor 2020.

Lasten nieuw Beschut Werk 2020	Totaal kosten 2020	Uitvoerings- en werkgeverskosten	Loonkosten subsidies (buig)
Raming 2020			
Berkelland	348.000	131.000	217.000
Oost Gelre	179.000	68.000	111.000
Winterswijk	206.000	78.000	128.000
Begroting 2020			
Berkelland	436.000	222.000	214.000
Oost Gelre	226.000	115.000	111.000
Winterswijk	270.000	137.000	133.000
Bijstelling begroting 2020			
Berkelland	-88.000	-91.000	3.000
Oost Gelre	-47.000	-47.000	0
Winterswijk	-64.000	-59.000	-5.000

Tabel 1-3

De in 2020 vrijgekomen middelen voor de uitvoerings- en werkgeverslasten voegen wij toe aan het algemene re-integratiebudget 2020 zodat deze ingezet kunnen worden voor andere doelgroepen.

1.3 Werkgeverschap nieuw Beschut Werk

Het Dagelijks Bestuur van de SDOA heeft de opdracht gegeven om in het eerste kwartaal 2019 uit te werken welke rechtsvorm het meest geschikt is om de dienstverbanden nieuw Beschut Werk structureel onder te brengen. Het Algemeen Bestuur heeft in haar vergadering van 28 maart 2019 een ontwerpbesluit genomen over het oprichten van een Besloten Vennootschap met beperkte aansprakelijkheid. Doel was om hier de dienstverbanden in het kader van nieuw Beschut Werk vanaf

1 oktober 2019 onder te brengen. Ook is besloten deze Besloten Vennootschap door de GR SDOA als enig aandeelhouder op te laten richten met de naam Slinge Werkt! B.V. Dit ontwerpbesluit zou vervolgens voor het indienen van wensen en bedenkingen worden voorgelegd aan de gemeenteraden van de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk.

Tijdens de informatieavonden voor raadsleden Berkelland op 10 april 2019 en in Winterswijk op 9 mei 2019 zijn er vragen gesteld. Onder andere over de planning en de samenhang tot mogelijk toekomstige ontwikkelingen van Werkbaan Oost (WBO) en de dienstverlening aan personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze aandachtspunten zullen door het Dagelijks Bestuur in september 2019 worden besproken. In samenspraak met het Algemeen Bestuur zal het eerder genomen ontwerpbesluit dan ook niet eerder dan na de Algemeen Bestuursvergadering van oktober 2019 aan de gemeenteraden worden verzonden.

Inmiddels is de beoogde startdatum van 1 oktober 2019 niet meer haalbaar gelet op de planning van de vergaderingen van Colleges en gemeenteraden. Door de werkgroep zal voorgesteld worden om deze datum te verschuiven naar 1 april 2020.

Gelet op bovenstaande situatie heeft SWB Hengelo zich bereid verklaard om de dienstverleningsovereenkomst met SDOA te verlengen tot uiterlijk 1 april 2020.

1.4 Langdurige loonkostensubsidies

Het aantal werkzoekenden dat met inzet van langdurige loonkostensubsidie aan het werk gaat neemt toe, met name door de instroom van klanten die voorheen in de WAJONG of de Wsw zouden instromen. In de begroting 2020 is dit product dan ook als apart product opgenomen binnen het programma Werk & Activering. De langdurige loonkostensubsidies worden net als de loonkostensubsidies voor nieuw Beschut Werk betaald uit de Gebundelde uitkering (BUG)-uitkering van de gemeenten.

De volgende ontwikkeling voor het aantal plaatsingen met Langdurige Loonkostensubsidie worden geprognosticeerd:

Plaatsingen met langdurige loonkostensubsidie	Eindstand 2018	Prognose eindstand 2019	Prognose eindstand 2020
Berkelland	62	82	87
Oost Gelre	23	33	36
Winterswijk	28	48	51

Tabel 1-4

De ontwikkelingen leiden ertoe dat de ramingen voor de uitgaven en de inkomsten voor 2019 en 2020 moeten worden herzien. Zoals aangegeven waren in de begroting 2019 de loonkostensubsidies niet afzonderlijk begroot, deze waren opgenomen in de uitkeringslasten voor inkomenswaarborg. Door deze verschuiving nemen de geraamde kosten voor de uitkeringen levensonderhoud af.

Lasten Langdurige Loonkostensubsidies 2019	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming 2019	Bijstelling
Berkelland	0	504.000	504.000
Oost Gelre	0	196.000	196.000
Winterswijk	0	266.000	266.000

Tabel 1-5

Lasten Langdurige Loonkostensubsidies 2020	Begroting 2020	Nieuwe raming 2020	Bijstelling
Berkelland	581.000	609.000	28.000
Oost Gelre	238.000	252.000	14.000
Winterswijk	273.000	357.000	84.000

Tabel 1-6

De inkomsten van SDOA worden gevormd door de bijdragen vanuit de gemeenten voor de afzonderlijke producten. De bijdragen vanuit de gemeente voor langdurige loonkostensubsidies betreffen zowel de loonkostensubsidies voor nieuw Beschut Werk (zie Tabel 1-3 en Tabel 1-4) als de Langdurige Loonkostensubsidies (zoals opgenomen in Tabel 1-5 en Tabel 1-6). Deze bijdragen worden door de gemeenten bekostigd uit het Buig-budget.

Dit leidt voor 2019 en 2020 tot de volgende bijstellingen:

Bijdrage gemeenten Langdurige Loonkostensubsidies inclusief Beschut Werk 2019	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming 2019	Bijstelling
Berkelland	0	609.000	609.000
Oost Gelre	0	255.000	255.000
Winterswijk	0	312.000	312.000

Tabel 1-7

Bijdrage gemeenten Langdurige Loonkostensubsidies inclusief Beschut Werk 2020	Begroting 2020	Nieuwe raming 2020	Bijstelling
Berkelland	795.000	826.000	31.000
Oost Gelre	349.000	363.000	14.000
Winterswijk	406.000	485.000	79.000

Tabel 1-8

1.5 Pilot Sociale Dienst Oost Achterhoek - Werkbaan Oost

De pilot bestaat uit het aanbieden van tijdelijk betaald deeltijdwerk bij Werkbaan Oost voor maximaal zes structurele plekken voor de Participatiedoelgroep. Door het opdoen van werkervaring wordt de afstand tot de reguliere arbeidsmarkt verkleind. Vanaf juli 2018 is in totaal aan 23 personen een aanbod gedaan (stand eind juni 2019). Er zijn in totaal 18 personen gestart bij Werkbaan Oost, op dit moment werken er nog zeven personen. Acht personen zijn uitgestroomd naar regulier werk, van twee personen is het traject gestopt door switch naar een ander meer passend traject en één persoon is arbeidsongeschikt verklaard.

In totaal zijn vijf personen niet gestart: vier van hen hebben voor aanvang zelf regulier werk gevonden en één persoon is op een onbetaalde werkervaringsplaats geplaatst. Eind december 2019 zal deze pilot worden geëvalueerd en besluitvorming plaatsvinden of deze pilot wordt omgezet in een structureel instrument.

1.6 Regionaal actieplan Achterhoekse jongeren

De Achterhoekse gemeenten en de sociale diensten SDOA en Laborijn hebben samen met het Werkgeversservicepunt Achterhoek (WSPA), het UWV, het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC) en de scholen (mbo, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs) een regionaal actieplan Achterhoekse jongeren opgesteld. Het doel is om via een structurele, gezamenlijke aanpak de jongeren te ondersteunen naar school, werk of een zinvolle dag invulling. Daarom is er een regionale projectleider aangesteld en wordt een jobcoach ingezet waardoor op maat ondersteuning wordt geboden om jongeren te helpen zodat zij na de studie direct aan het werk kunnen.

1.7 Pilot werkaanvaardingspremie Oost Gelre

Door de gemeente Oost Gelre is het besluit genomen om de uitkeringsgerechtigden uit hun gemeente die door het aanvaarden van regulier werk volledig uitstromen uit de uitkering een werkaanvaardingspremie toe te kennen. Deze werkaanvaardingspremie geldt ook voor personen die volledig uitstromen door aanvaarding van werk met behulp van langdurige loonkostensubsidie.

Op verzoek van de gemeenteraad van Oost Gelre voert de SDOA deze pilot in 2019 uit. Aan elke uitgestroomde klant uit Oost Gelre die aan de voorwaarden voldoet wordt in totaal € 1.500 in twee termijnen uitgekeerd. Bij aanvang werk ontvangt de betrokkene € 500, indien de betrokkene na zes maanden nog werkt dan ontvangt diegene € 1.000.

In het eerste halfjaar zijn acht personen uitgestroomd naar werk, hiervan hebben zeven personen een eerste termijn van de werkaanvaardingspremie gekregen. De achtste persoon die wel was uitgestroomd voldeed niet aan de leeftijdseis van de werkaanvaardingspremie. De pilot is aangegaan voor de duur van één jaar, waarna de effecten worden geëvalueerd.

1.8 Integraal werken: klanten ingedeeld in werk, perspectief en meedoen

Vanaf het derde kwartaal 2018 is het klantenbestand ingedeeld in de navolgende doelgroepen Werk, Perspectief en Meedoen. De inwoners die voorheen onder basisdienstverlening vielen, zijn hierdoor ook gescreend.

- **Doelgroep werk**

Inwoners die in de categorie werk zijn ingedeeld, kunnen in beginsel per direct regulier werk aanvaarden. Een groot deel van deze doelgroep heeft echter wel (zware) beperkingen van psychische en/of fysieke aard, waardoor aanpassingen op de werkplek noodzakelijk zijn. Plaatsingen van inwoners uit deze doelgroep vinden veelal plaats door inzet van financiële prikkels voor de werkgever, bijvoorbeeld door middel van loonkostensubsidie.

Ruim 40% van de inwoners uit de doelgroep werk zijn deels aan het werk. Voor velen is deze deeltijdbaan ook het hoogst haalbare. Zij blijven dan ook aangewezen op inkomensaanvulling vanuit de bijstand.

- **Doelgroep perspectief**

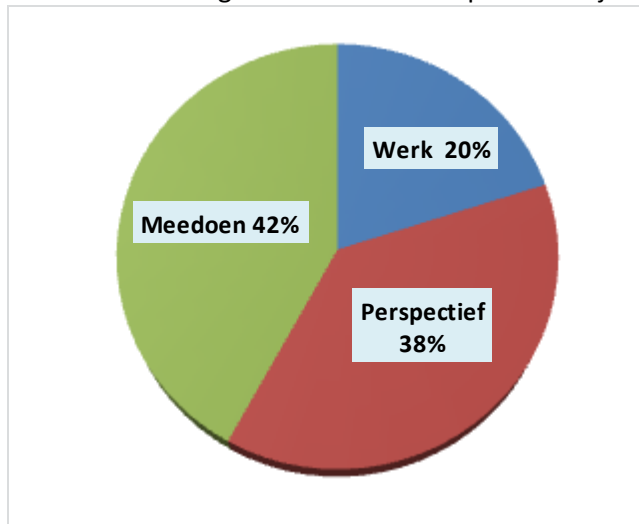
De inwoners die onder perspectief vallen hebben een voortraject nodig om regulier werk te kunnen aanvaarden. Hierbij kan gedacht worden aan training, opleiding, het doorlopen van een medisch traject, of activering door middel van werkervaringsplekken.

- **Doelgroep meedoen**

Voor de inwoners die zijn ingedeeld in de categorie meedoen is regulier werk momenteel niet mogelijk en wordt er gezocht naar een passende dag invulling in samenspraak met de inwoner. Deze inwoners worden voor een periode van maximaal 24 maanden vrijgesteld van de arbeidsinschakeling, maar behouden de re-integratieverplichting. Na afloop van de vrijstellingsperiode zal deze opnieuw beoordeeld worden.

Door het screenen van het klantenbestand zijn de klanten in beeld en worden er op maat activiteiten ingezet met als doel re-integratie richting de arbeidsmarkt of sociale activering.

Het totale uitkeringsbestand is per ultimo juli 2019 als volgt opgedeeld:



2. PROGRAMMA INKOMEN

Het verlenen van bijstand voor levensonderhoud aan personen die niet zelfstandig in hun bestaan kunnen voorzien.

2.1 Inkomensvoorziening

Bijstelling verwachting aantal uitkeringsgerechtigden en uitgaven 2019

In 2018 is het klantenbestand van de SDOA met 8% gedaald. Op basis hiervan is eind 2018 de uitstroomverwachting voor 2019 bijgesteld naar een daling van 4% ten opzichte van de eindstand 2018. In de begroting 2019 is nog rekening gehouden met daling van 1%.

De eerste maanden van 2019 laten een beperkte daling van het klantenbestand zien. Per ultimo juli 2019 is er sprake van een daling van 0,81%. Landelijk is er eenzelfde tendens. De meest recente Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) cijfers (t/m april 2019) laten ook een beperkte daling zien van 0,74%.

De ontwikkeling van de omvang van het uitkeringenbestand wordt zowel beïnvloed door de instroom alsook de uitstroom. Een procentuele wijziging bij SDOA betekent een mutatie van een klein aantal personen. Dit maakt de cijfers grillig en ook lastiger om betrouwbare voorspellingen te doen. Zoals hiervoor gemeld blijft de uitstroom achter bij de verwachtingen. De uitstroom is - in lijn met de landelijke tendens - beperkt. De instroom daarentegen ligt in de eerste maanden van dit jaar hoger dan waarop de doelstelling van 4% bestandsreductie is gebaseerd. SDOA zet zich de resterende maanden maximaal in om de doelstelling te bereiken, maar is hierbij sterk afhankelijk van de economische ontwikkelingen.

In de ramingen wordt er vanuit gegaan dat het uitstroompercentage van 4% per ultimo 2019 gerealiseerd wordt. Dit houdt in dat de uitstroom met name in de 2^e helft van 2019 zal moeten plaatsvinden. Daarnaast nemen de gemiddelde uitkeringslasten toe, grotendeels door de indexatie van het wettelijk minimumloon. Door deze beide ontwikkelingen nemen de uitgaven voor de inkomenswaarborg toe. In de begroting van de uitkeringslasten waren ook de uitgaven voor de langdurige loonkostensubsidies opgenomen. Doordat deze subsidies nu afzonderlijk worden begroot (zie paragraaf 1.4) wordt de verhoging van de uitkeringslasten deels gecompenseerd.

Op basis van bovenstaande worden de uitkeringslasten 2019 als volgt bijgesteld:

Lasten Inkomenswaarborg 2019 (WWB, IOAW en IOAZ)	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming 2019	Bijstelling
Berkelland	8.219.000	7.994.000	-225.000
Oost Gelre	4.469.000	4.415.000	-54.000
Winterswijk	8.275.000	8.340.000	65.000

Tabel 2-1

De begroting 2020 is gebaseerd op een daling in 2019 van 4%, waarbij er eveneens rekening is gehouden met een hogere gemiddelde uitkeringslast. Deze hoeft dan ook niet te worden bijgesteld. Zoals aangegeven is er sprake van een beperkte uitstroom zowel binnen de SDOA als landelijk. Onlangs heeft het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) aangegeven dat zij de

laatste maanden weer een toename van Werkloosheidsuitkering (WW) zien. Deze ontwikkelingen zouden er toe kunnen leiden dat de gestelde uitstroombestemming niet wordt gerealiseerd.

Hoe verhouden de nieuwe lasten zich tot het voorlopig toegekende BUIG-budget 2019

Op basis van de nieuwe ramingen en de nader voorlopige buigbudgetten 2019 ziet het er naar uit dat de lasten in alle drie de gemeenten hoger liggen dan het gemeentelijke buigbudget, zoals blijkt uit navolgende tabel.

Hierover zijn de gemeentelijke controllers in eerder stadium geïnformeerd.

Voor de gemeenten houdt dit het volgende in:

<i>Buigbudget 2019</i>	Nadere voorlopige toekenning buig 2019 (afgerond)	Voorlopige bijgestelde raming uitgaven 2019	Verschil	Verschil in % van het nadere voorlopige budget
Berkelland	7.765.000	8.503.000	-738.000	-9,50%
Oost Gelre	4.138.000	4.610.000	-472.000	-11,41%
Winterswijk	8.166.000	8.502.000	-336.000	-4,11%

Tabel 2-2

Bovenstaande tabel is ten behoeve van de deelnemende gemeenten en geeft per gemeente het saldo van het buigbudget weer. De uitgaven in deze tabel betreffen de bijdragen vanuit de gemeenten aan SDOA voor de kosten voor de uitkeringen voor levensonderhoud - zoals opgenomen in Tabel 2-1 - en het totaal van de loonkostensubsidies (Tabel 1-7).

De voorwaarden om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering over een tekort zijn met ingang van 2019 gewijzigd. De tekorten en overschotten over de voorgaande twee jaren zijn mede bepalend.

Om in aanmerking te komen voor een vangnetuitkering over het tekort van 2019 dient de gemeente aan beide onderstaande voorwaarden te voldoen:

- De gemeenten dient een tekort over 2019 te hebben dat groter is dan 7,5% van het budget 2019;
- De tekorten en overschotten over 2017, 2018 en 2018 gesaldeerd leiden tot een tekort groter dan 7,5% van het budget over 2019.

Op basis van deze voorwaarden, de thans bekende voorlopige budgetten en daarnaast de huidige ramingen kan alleen de gemeente Oost Gelre over 2019 een beroep doen op de vangnetuitkering.

3. PROGRAMMA ONDERSTEUNING

Het bieden van een financieel vangnet voor mensen die met bijzondere kosten te maken hebben of door omstandigheden in financiële problemen dreigen te raken of zijn geraakt.

3.1 Bijzondere bijstand / minimabeleid

De kosten voor bijzondere bijstand/minimabeleid liggen hoger dan begroot.

Met name de kosten voor bewindvoering liggen in de eerste maanden van 2019 hoger dan in hetzelfde tijdvak 2018. Het aantal inwoners dat in de eerste maanden van 2019 gebruik maakt van enige vorm van bewindvoering ligt in elke gemeente boven het niveau van vorig jaar. De inschatting is dat dit het gevolg is van twee bewegingen in de dienstverlening van SDOA, waardoor meer inwoners bereikt worden.

Allereerst is de samenwerking tussen de sociale (wijk)teams van de gemeenten en SDOA geïntensiveerd. Medewerkers van de SDOA werken inmiddels structureel op locatie samen met deze teams. Hierdoor zal de weg naar hulpverlening voor de inwoners sneller worden gevonden. Daarnaast zijn de inwoners die voorheen onder de basisdienstverlening vielen grotendeels ingedeeld in de doelgroep Meedoen en worden deze gezamenlijk benaderd. Hierdoor kan de behoefte aan (financiële) ondersteuning zichtbaar zijn geworden.

Ten aanzien van bewindvoering, we zien een landelijke tendens dat de gemeentelijke uitgaven voor bewindvoering stijgen. Onderzocht wordt welke sturingsmogelijkheden er zijn om de uitgaven beter te kunnen beheersen.

Op basis van de uitgaven van de eerste maanden worden de volgende uitgaven voor bijzondere bijstand/minimabeleid verwacht en daarmee bijstelling van de begroting 2019.

Lasten Bijzondere bijstand / minimabeleid 2019	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming 2019	Bijstelling
Berkelland	1.285.000	1.400.000	115.000
Oost Gelre	610.000	648.000	38.000
Winterswijk	905.000	927.000	22.000

Tabel 3-1

Zoals aangegeven wordt de dienstverlening van SDOA steeds meer lokaal georganiseerd. De SDOA start met ingang van 1 januari 2020 met de meedoenapplicatie waar de bijzondere bijstand/minima- en kindregelingen ondergebracht worden. De verwachting is dat door deze ontwikkeling de aanspraken op deze regelingen zullen toenemen. Ondanks het dalende klantenbestand wordt er daarom rekening gehouden met de uitgaven overeenkomstig de nieuwe raming van 2019.

Lasten Bijzondere bijstand / minima beleid 2020	Begroting 2020	Nieuwe raming 2020	Bijstelling
Berkelland	1.285.000	1.400.000	115.000
Oost Gelre	610.000	648.000	38.000
Winterswijk	905.000	927.000	22.000

Tabel 3-2

3.2 Back Office Applicatie (BOA) collectieve zorgverzekering

Sinds 1 juni 2019 wordt er gewerkt met de BOA applicatie. Dit is een backoffice applicatie waar de aanvragen van inwoners voor de collectieve zorgverzekering (CZV) via de website gezondverzekerd.nl binnenkomen. Deze applicatie wordt ingezet zodat er nog efficiënter vooraf getoetst wordt. Tevens biedt deze applicatie ondersteuning richting de klant bij het kiezen en vergelijken van een verzekeringspakket. Na de aanvraag van de CZV volgt via deze applicatie automatisch een terugkoppeling naar de aanvrager of hij/zij wel of niet in aanmerking komt voor de collectieve zorgverzekering.

De kosten voor deze applicatie bedragen afgerond € 15.000 voor een jaar en dekking hiervoor is gevonden door een besparing op het bedrijfsvoeringsbudget van SDOA te realiseren.

3.3 Stadsbank BudgetZorg

De Stadsbank kent diverse producten. Sinds september 2019 is het mogelijk om het nieuwe product BudgetZorg in te zetten. Dit is een tussenliggend product voor inwoners waarbij budgetbeheer te licht is en bewindvoering te zwaar. Het wordt ingezet voor de duur van 48 maanden. BudgetZorg biedt overname van de financiële administratie, het aanvragen van kwijtscheldingen, toeslagen, belastingaangiften en een tijdelijke overname van de post. Schuldeisers worden verzocht om de post naar de Stadsbank te sturen. Concluderend is dit een product voor inwoners die behoefte hebben aan tijdelijke financiële ontlasting en inwoners, bij wie de verwachting is dat de financiële zelfredzaamheid verder ontwikkeld kan worden. Gelet op de toenemende kosten van bewindvoering, kan BudgetZorg in worden gezet als voorliggend product. Hier is geen rechterlijke toewijzing voor nodig.

Een vergelijking van de kosten per product wordt hieronder weergegeven.

	BudgetZorg	Budgetbeheer	Bewindvoering
Opstartkosten per traject (eenmalig)	€ 545	€ 229	gem. € 586
Beheerskosten per traject (per jaar)	€ 1.150	€ 381	gem. €1.454
Eindrekening & verantwoording	-	-	gem. € 222

Tabel 3-3

De Stadsbank geeft in haar eerste verwachting aan dat ongeveer 5% van de inwoners die nu gebruik maken van budgetbeheer beter af zouden zijn met de inzet van BudgetZorg. Aangezien nog niet met zekerheid kan worden aangegeven wat de inzet van bovenstaande producten zal worden, is de raming van SDOA niet aangepast.

4. BEDRIJFSVOERING

De directe uitvoeringskosten worden rechtstreeks aan de hierboven vermelde programma's a t/m c toegerekend. Onder programma overhead en algemene kosten worden de uitvoeringskosten geraamd die niet specifiek aan een programma toegerekend kunnen worden omdat deze voorzieningen betrekking hebben op meerdere programma's.

4.1 Bestuursopdracht

Binnen de drie colleges van de SDOA-gemeenten is - op advies van het Algemeen Bestuur van SDOA – een onderzoek uitgevoerd naar de gewenste positie van de SDOA binnen het gehele sociaal domein (Wmo, Jeugd en Participatie). Dit alles gebeurt op basis van de regionale visie binnen het sociaal domein. Het onderzoek is in de eerste helft van 2019 uitgevoerd. De resultaten worden in het najaar 2019 besproken.

4.2 Personeel en HR-beleid

De bijdrage van medewerkers is voor SDOA het primaire instrument om tot goede prestaties te komen. Investeren in medewerkers is noodzakelijk en kansrijk. De competentie dienend leiderschap is de leidende competentie. Hierbij is het aspect het ondersteunen en laten ontwikkelen en groeien van je naaste collega, maar ook voor de gehele doelgroep een heel belangrijke doelstelling. In de HR-cyclus is hier ook expliciet aandacht voor.

Daarnaast is geïnvesteerd in het maken van afwegingen bij de “omgekeerde toets”. Wet- en regelgeving zijn geen doel op zich, maar een middel om een gewenst effect te realiseren in onze dienstverlening. Medewerkers moeten in staat zijn deze professionele afweging te maken.

Ten slotte is de dienstverlening onder de loep genomen. De dienstverlening van SDOA wordt meer lokaal georganiseerd in samenwerking met de sociale teams van de gemeenten. Daarnaast zijn drie proeftuinen gelanceerd: intake, maatwerk en service-unit. Deze drie proeftuinen zullen er toe leiden dat de dienstverlening verder wordt geoptimaliseerd. Zo is het intakeproces volledig herzien en schuift indien een aanvrager naar werk begeleid kan worden, direct bij de intake een klant- en een accountmanager aan.

Om bovenstaande te realiseren en in goede banen te leiden is dit jaar onder andere geïnvesteerd in opleiding en training van de medewerkers. Hiervoor was het in de begroting opgenomen opleidingsbudget niet toereikend, er dient aanvullend € 40.000 te worden geraamd.

4.3 Informatievoorziening

De informatievoorziening moet SDOA ondersteunen in de koers van de organisatie. Dit betekent dat alle informatiekkanalen hierbij benut moeten worden. Daarbij moet de informatievoorziening ondersteuning bieden bij de communicatie van rechten en plichten in het kader van de wet- en regelgeving. Dit moet actueel en meer interactief.

Daarnaast moet de informatievoorziening ondersteunen bij de sturing van de organisatie. De behoefte aan voortdurende actuele managementinformatie wordt steeds verder gefaciliteerd door onder meer het ontwikkelen van dashboards.

In de informatievoorziening zijn dit jaar de nodige stappen gemaakt. De digitalisering van werkprocessen is verder vormgegeven en er wordt een start gemaakt met de implementatie van portals zoals Mijn Inkomen en de meedoenapplicatie.

4.4 Verdeelsleutel 2019

Eind 2017 is er door het Algemeen Bestuur een nieuwe verdeelsleutel vastgesteld. Hierbij wordt de eerste € 2.500.000 van de bedrijfsvoeringskosten verdeeld op basis van de historische verdeelsleutel bij de start van de SDOA. De overige bedrijfsvoeringskosten worden over de gemeenten verdeeld op basis van de verhouding van het aantal uitkeringsgerechtigden, inclusief het aantal geplaatsten met langdurige loonkostensubsidies, en het aantal gedetacheerde Wsw-fte op 1 januari dienstjaar min 1. Voor 2019 dus zijn de standen per 1 januari 2018 bepalend.

In de begroting 2019 zijn de aantallen geplaatsten met langdurige loonkostensubsidies niet meegewogen in de vaststelling van de verdeelsleutel. De verdeelsleutel over 2019 moet dan ook worden herzien, wat leidt tot een kleine verschuiving van bijdragen tussen de gemeenten.

De gecorrigeerde verdeelsleutel komt hiermee op:

	Berkelland	Oost Gelre	Winterswijk
Eerste € 2.500.000	30,35%	26,41%	43,24%
Overige € 9.170.000	40,10%	23,30%	36,60%
Gewogen gemiddelde	38,01%	23,97%	38,02%
Aandeel bedrijfsvoeringskosten			
• o.b.v. gecorrigeerde verdeelsleutel	€ 4.436.000	€ 2.798.000	€ 4.436.000
• o.b.v. verdeelsleutel in begroting 2019	€ 4.389.000	€ 2.810.000	€ 4.471.000
Bijstelling	€ 47.000	- € 11.000	- € 36.000

Deze bijstelling is meegenomen in de bijstelling van de bedrijfsvoeringskosten zoals hieronder weergegeven.

4.5 Bijstelling bedrijfsvoeringsbudget

	Lasten	Baten
Personeels- en salariskosten		
Binnen het personeelsbudget leiden ontwikkelingen ertoe dat het budget moet worden bijgesteld.		
Een aantal medewerkers wordt gedetacheerd bij gemeenten/organisaties. Deze organisaties dragen de loonkosten van deze medewerkers, deze dekking wordt ingezet voor kosten van de vervangingsvraag. Dit leidt tot een toename van de kosten en een evenredige toename van de baten.	400.000	400.000
Dit jaar is een aantal vaste formatieplaatsen ingevuld met flexkrachten. Dit leidt tot en hogere loonkosten en ook tot een BTW last die door SDOA niet teruggevorderd kan worden. Deze BTW last wordt bijgeraamd, de gemeenten kunnen deze BTW terugvorderen via het BTW-compensatiefonds.	125.000	
Payrollmedewerkers kunnen een keuze maken bij welk pensioenfonds zij zich willen aansluiten. Het pensioenfonds van SDOA, zijnde het ABP, of het pensioenfonds van de payrollorganisatie. Kiezen zij voor het eigen pensioenfonds dan worden zij gecompenseerd voor het verschil in de regelingen, en ontvangen zij 7% toeslag op hun salaris. Dit leidt tot onvoorziene meerkosten voor SDOA.	70.000	
SDOA levert via een aantal dienstverleningsovereenkomsten diensten aan derden. Deze opbrengsten vallen hoger uit dan begroot.		74.000
Loon- en prijsontwikkelingen. Door de VNG is met de vakbonden een onderhandelaarsakkoord bereikt. In de begroting van SDOA is abusievelijk geen rekening gehouden met cao-ontwikkelingen. Ondanks dat er op dit moment sprake is van een onderhandelaarsakkoord nemen we deze ontwikkeling mee in onze raming.	340.000	
Opleidingskosten Zoals eerder toegelicht heeft SDOA geïnvesteerd in opleidingen, onder andere om de dienstverlening verder te kunnen professionaliseren.	40.000	
ICT		
In 2014/2015 is besloten de ICT omgevingen van Berkelland en SDOA zoveel als mogelijk te integreren in 1 ICT omgeving, rekening houdend met de privacy van twee zelfstandige organisaties.		372.000

Hierdoor is Berkelland gaan betalen voor licenties die voor een deel ook voor de Sociale Dienst bestemd zijn. Dit is niet tijdig opgemerkt binnen Berkelland. Hierdoor heeft Berkelland vanaf 2015 betaald voor de licenties die voor een deel door de Sociale Dienst gebruikt worden. Dit is begin 2018 door Berkelland aangegeven. Hiervoor zijn in de jaarrekening 2017 en 2018 van SDOA verplichtingen opgenomen, op basis van de door Berkelland ingeschatte kosten. In 2019 heeft de eindafrekening over voorgaande jaren plaatsgevonden, dit leidt tot een vrijval van deze verplichting ten gunste van het resultaat.

Totaal	975.000	846.000
---------------	----------------	----------------

Tabel 4-1

Uit bovenstaande tabel blijkt dat per saldo voor de uitvoeringskosten € 129.000 moet worden bijgeraamd. Deze kosten zullen worden verdeeld op basis van de nieuwe verdeelsleutel zoals hiervoor aangegeven. Dit leidt tot een aanvullende bijdrage van Berkelland van € 49.000, van Oost Gelre van € 31.000 en van Winterswijk van € 49.000.

Per programma leidt dit tot de volgende bijstelling van de geraamde uitvoeringskosten en de bijdrage van de gemeenten hierin.

Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten per programma	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming	Bijstelling 1e berap 2019
Directe uitvoeringskosten programma Werk & Activering	4.167.000	4.409.000	242.000
Directe uitvoeringskosten programma Inkomen	1.554.000	1.633.000	79.000
Directe uitvoeringskosten programma Ondersteuning	478.000	507.000	29.000
Algemene baten en lasten	31.000	31.000	0
Overhead	5.442.000	5.221.000	-221.000
Totaal	11.672.000	11.801.000	129.000

Tabel 4-2

Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten per programma	Begroting 2019 na 2e berap 2018	Nieuwe raming	Bijstelling 1e berap 2019
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma Werk & Activering	4.188.000	4.430.000	242.000
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma Inkomen	1.576.000	1.655.000	79.000
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma Ondersteuning	478.000	507.000	29.000
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma Overhead	4.768.000	4.547.000	-221.000
	11.010.000	11.139.000	129.000

Tabel 4-3

5. SAMENVATTING

Besluitvorming

Wij vragen u te besluiten tot vaststelling van de tweede begrotingswijziging 2019 waarbij de volgende wijzigingen op de begroting plaatsvinden:

➤ Verlaging budget Re-integratie Berkelland	- € 71.000
➤ Verlaging budget Re-integratie Oost Gelre	- € 38.000
➤ Verlaging budget Re-integratie Winterswijk	- € 30.000
➤ Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Berkelland	€ 504.000
➤ Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Oost Gelre	€ 196.000
➤ Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Winterswijk	€ 266.000
➤ Verhoging budget Beschut werken Berkelland	€ 176.000
➤ Verhoging budget Beschut werken Oost Gelre	€ 97.000
➤ Verhoging budget Beschut werken Winterswijk	€ 76.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Werk & Activering Berkelland	€ 92.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Werk & Activering Oost Gelre	€ 58.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Werk & Activering Winterswijk	€ 92.000
➤ Verlaging budget inkomensvoorziening Berkelland	- € 225.000
➤ Verlaging budget inkomensvoorziening Oost Gelre	- € 54.000
➤ Verhoging budget inkomensvoorziening Winterswijk	€ 65.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Inkomen Berkelland	€ 30.000
➤ Verhoging budget direct kosten programma Inkomen Oost Gelre	€ 19.000
➤ Verhoging budget direct kosten programma Inkomen Winterswijk	€ 30.000
➤ Verhoging budget bijzondere bijstand Berkelland	€ 115.000
➤ Verhoging budget bijzondere bijstand Oost Gelre	€ 38.000
➤ Verhoging budget bijzondere bijstand Winterswijk	€ 22.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Ondersteuning Berkelland	€ 11.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Ondersteuning Oost Gelre	€ 7.000
➤ Verhoging budget directe kosten programma Ondersteuning Winterswijk	€ 11.000
➤ Verlaging budget Overhead Berkelland	- € 84.000
➤ Verlaging budget Overhead Oost Gelre	- € 53.000
➤ Verlaging budget Overhead Winterswijk	- € 84.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente loonkostensubsidies Berkelland	€ 609.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente loonkostensubsidies Oost Gelre	€ 255.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente loonkostensubsidies Winterswijk	€ 312.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Werk&Activering Berkelland	€ 92.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Werk&Activering Oost Gelre	€ 58.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Werk&Activering Winterswijk	€ 92.000
➤ Verlaging bijdrage gemeente programma Inkomen Berkelland	- € 225.000
➤ Verlaging bijdrage gemeente programma Inkomen Oost Gelre	- € 54.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente programma Inkomen Winterswijk	€ 65.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Inkomen Berkelland	€ 30.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Inkomen Oost Gelre	€ 19.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Inkomen Winterswijk	€ 30.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Berkelland	€ 115.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Oost Gelre	€ 38.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Winterswijk	€ 22.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Ondersteuning Berkelland	€ 11.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Ondersteuning Oost Gelre	€ 7.000
➤ Verhoging bijdrage gemeente uitv. kosten programma Ondersteuning Winterswijk	€ 11.000

- Verlaging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Overhead Berkelland - € 84.000
- Verlaging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Overhead Oost Gelre - € 53.000
- Verlaging bijdrage gemeente uitvoeringskosten programma Overhead Winterswijk - € 84.000

Wij vragen u te besluiten tot vaststelling van de eerste begrotingswijziging 2020 waarbij de volgende wijzigingen op de begroting plaatsvinden:

- Verhoging budget Re-integratie Berkelland € 91.000
- Verhoging budget Re-integratie Oost Gelre € 47.000
- Verhoging budget Re-integratie Winterswijk € 59.000
- Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Berkelland € 28.000
- Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Oost Gelre € 14.000
- Verhoging budget Langdurige loonkostensubsidies Winterswijk € 84.000
- Verlaging budget Beschut werken Berkelland - € 88.000
- Verlaging budget Beschut werken Oost Gelre - € 47.000
- Verlaging budget Beschut werken Winterswijk - € 64.000
- Verhoging budget Bijzondere bijstand Berkelland € 105.000
- Verhoging budget Bijzondere bijstand Oost Gelre € 33.000
- Verhoging budget Bijzondere bijstand Winterswijk € 12.000
- Verhoging bijdrage gemeente Loonkostensubsidies Berkelland € 31.000
- Verhoging bijdrage gemeente Loonkostensubsidies Oost Gelre € 14.000
- Verhoging bijdrage gemeente Loonkostensubsidies Winterswijk € 79.000
- Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Berkelland € 105.000
- Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Oost Gelre € 33.000
- Verhoging bijdrage gemeente programma Ondersteuning Winterswijk € 12.000

Met vriendelijke groet,

Namens het Dagelijks Bestuur van de Sociale dienst Oost Achterhoek

T.A. Beijer
Directeur

BIJLAGEN

Programma begroting: overzicht "Wat mag het kosten 2019" Eerste bestuursrapportage 2019

Totaal (Berkelland + Oost Gelre + Winterswijk)	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	-2	0	0	0	0
Overige ontvangsten	117	0	0	0	0
WSW detacheringen*	4.777	3.463	4.251	0	4.251
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	244	243	243	0	243
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	1.326	2.038	2.038	0	2.038
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)	0	0	0	1.176	1.176
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	4.525	4.188	4.188	242	4.430
Totaal baten programma Werk en activering	10.987	9.932	10.720	1.418	12.138
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	324	310	310	0	310
Debiteurenontvangsten BBZ	329	420	420	0	420
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	21.052	21.290	20.723	-214	20.509
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.411	1.576	1.576	79	1.655
Totaal baten programma Inkomen	23.116	23.596	23.029	-135	22.894
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>BATEN</u>					
Bijzondere bijstand	-52	170	170	0	170
Debiteurenontvangsten	0	0	0	0	0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	3.523	4.152	3.492	175	3.667
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	689	478	478	29	507
Totaal baten programma Ondersteuning	4.160	4.800	4.140	204	4.344
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>BATEN</u>					
Overige algemene baten	0	0	0	0	0
Treasury	7	0	0	0	0
Overhead	0	0	0	0	0
Mutaties reserves	1.759	0	0	0	0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	5.007	4.768	4.768	-221	4.547
Onverdeeld resultaat	-1.754	0	0	0	0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	5.019	4.768	4.768	-221	4.547
Totaal programma's	43.282	43.096	42.657	1.266	43.923

* inclusief de detachingsvergoedingen voor de Sw medewerkers uit de gemeenten Aalten en Haaksbergen en de doorbetaling daarvan.

Totaal (Berkelland + Oost Gelre + Winterswijk)	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
(x € 1.000)		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>LASTEN</u>					
Re-integratie	781	1.378	1.378	-139	1.239
Doorbetaling WSW detacheringen *	4.777	3.463	4.251	0	4.251
WSW begeleid werken subsidies	244	243	243	0	243
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	-121	0	0	0	0
Langdurige loonkostensubsidies	0	0	0	966	966
Beschut werken	0	0	0	349	349
Directe uitvoeringskosten	3.832	4.167	4.167	242	4.409
Totaal lasten programma Werk en activering	9.513	9.251	10.039	1.418	11.457
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>LASTEN</u>					
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	21.409	21.530	20.963	-214	20.749
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	297	490	490	0	490
Doorbelaste uitvoeringskosten	1.518	1.554	1.554	79	1.633
Totaal programma lasten Inkomen	23.224	23.574	23.007	-135	22.872
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>LASTEN</u>					
Bijzondere bijstand	2.613	3.490	2.800	175	2.975
Schuldhelpverlening /Stadsbank	858	832	862	0	862
Doorbelaste uitvoeringskosten	748	478	478	29	507
Totaal lasten programma Ondersteuning	4.219	4.800	4.140	204	4.344
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>LASTEN</u>					
Algemene baten en lasten	0	31	31	0	31
Treasury	-5	0	0	0	0
Overhead	4.313	5.442	5.442	-221	5.221
Mutatie reserves/rekeningresultaat	143	0	0	0	0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	4.451	5.473	5.473	-221	5.252
Totaal programma's	41.407	43.098	42.659	1.266	43.925

Programmabegroting: overzicht "Wat mag het kosten 2019" Eerste bestuursrapportage 2019

Berkelland	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	-2				0
Overige ontvangsten	56				0
WSW detacheringen	1.502	1.326	1.471		1.471
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	63	84	84		84
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	578	752	752		752
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)			0	609	609
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.570	1.576	1.576	92	1.668
Totaal baten programma Werk en activering	3.767	3.738	3.883	701	4.584
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	130	100	100		100
Debiteurenontvangsten BBZ	179	250	250		250
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	8.202	8.628	8.129	-225	7.904
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	489	593	593	30	623
Totaal baten programma Inkomen	9.000	9.571	9.072	-195	8.877
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>BATEN</u>					
Bijzondere bijstand	-33	70	70		70
Debiteurenontvangsten			0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	1.486	1.855	1.505	115	1.620
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	239	180	180	11	191
Totaal baten programma Ondersteuning	1.692	2.105	1.755	126	1.881
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>BATEN</u>					
Overige algemene baten			0		0
Treasury	3		0		0
Overhead			0		0
Mutaties reserves	640		0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.972	1.800	1.800	-84	1.716
Onverdeeld resultaat	-638		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.977	1.800	1.800	-84	1.716
Totaal programma's	16.436	17.214	16.510	548	17.058

Berkelland	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
(x € 1.000)		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>LASTEN</u>					
Re-integratie	391	512	512	-71	441
Doorbetaling WSW detacheringen	1.502	1.326	1.471		1.471
WSW begeleid werken subsidies	63	84	84		84
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	-44		0		0
Langdurige loonkostensubsidies			0	504	504
Beschut werken			0	176	176
Directe uitvoeringskosten	1.406	1.568	1.568	92	1.660
Totaal lasten programma Werk en activering	3.318	3.490	3.635	701	4.336
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>LASTEN</u>					
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	8.384	8.718	8.219	-225	7.994
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	127	260	260		260
Doorbelaste uitvoeringskosten	579	585	585	30	615
Totaal programma lasten Inkomens	9.090	9.563	9.064	-195	8.869
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>LASTEN</u>					
Bijzondere bijstand	1.166	1.645	1.285	115	1.400
Schuldhelpverlening /Stadsbank	286	280	290		290
Doorbelaste uitvoeringskosten	274	180	180	11	191
Totaal lasten programma Ondersteuning	1.726	2.105	1.755	126	1.881
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>LASTEN</u>					
Algemene baten en lasten		11	11		11
Treasury	-2	0	0		0
Overhead	1.583	2.047	2.047	-84	1.963
Mutatie reserves/rekeningresultaat	52		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.633	2.058	2.058	-84	1.974
Totaal programma's	15.767	17.216	16.512	548	17.060

Programma begroting: overzicht "Wat mag het kosten 2019" Eerste bestuursrapportage 2019

Oost Gelre	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	0				0
Overige ontvangsten	24				0
WSW detacheringen	1.296	1.193	1.258		1.258
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	49	47	47		47
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	303	316	316		316
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)			0	255	255
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.179	1.008	1.008	58	1.066
Totaal baten programma Werk en activering	2.851	2.564	2.629	313	2.942
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	83	60	60		60
Debiteurenontvangsten BBZ	56	70	70		70
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	4.487	4.433	4.419	-54	4.365
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	368	379	379	19	398
Totaal baten programma Inkomen	4.994	4.942	4.928	-35	4.893
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>BATEN</u>					
Bijzondere bijstand	-17	40	40		40
Debiteurenontvangsten			0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	775	860	755	38	793
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	179	115	115	7	122
Totaal baten programma Ondersteuning	937	1.015	910	45	955
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>BATEN</u>					0
Overige algemene baten			0		0
Treasury	2		0		0
Overhead			0		0
Mutaties reserves	435		0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.185	1.187	1.187	-53	1.134
Onverdeeld resultaat	-434		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.188	1.187	1.187	-53	1.134
Totaal programma's	9.970	9.708	9.654	270	9.924

Oost Gelre	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
(x € 1.000)		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>LASTEN</u>					
Re-integratie	207	196	196	-38	158
Doorbetaling WSW detacheringen	1.296	1.193	1.258		1.258
WSW begeleid werken subsidies	49	47	47		47
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	-30		0		0
Langdurige loonkostensubsidies			0	196	196
Beschut werken			0	97	97
Directe uitvoeringskosten	945	1.003	1.003	58	1.061
Totaal lasten programma Werk en activering	2.467	2.439	2.504	313	2.817
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>LASTEN</u>					
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	4.600	4.483	4.469	-54	4.415
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	25	80	80		80
Doorbelaste uitvoeringskosten	361	374	374	19	393
Totaal programma lasten Inkomen	4.986	4.937	4.923	-35	4.888
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>LASTEN</u>					
Bijzondere bijstand	572	725	610	38	648
Schuldhelpverlening /Stadsbank	186	175	185		185
Doorbelaste uitvoeringskosten	184	115	115	7	122
Totaal lasten programma Ondersteuning	942	1.015	910	45	955
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>LASTEN</u>					
Algemene baten en lasten		8	8		8
Treasury	-1	0	0		0
Overhead	1.064	1.310	1.310	-53	1.257
Mutatie reserves/rekeningresultaat	35		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.098	1.318	1.318	-53	1.265
Totaal programma's	9.493	9.709	9.655	270	9.925

Programma begroting: overzicht "Wat mag het kosten 2019" Eerste bestuursrapportage 2019

Winterswijk	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	0				0
Overige ontvangsten	38				0
WSW detacheringen	973	944	924		924
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	132	112	112		112
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	445	970	970		970
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)			0	312	312
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.776	1.604	1.604	92	1.696
Totaal baten programma Werk en activering	3.364	3.630	3.610	404	4.014
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>BATEN</u>					
Debiteurenontvangsten	111	150	150		150
Debiteurenontvangsten BBZ	94	100	100		100
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	8.364	8.229	8.175	65	8.240
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	554	604	604	30	634
Totaal baten programma Inkomen	9.123	9.083	9.029	95	9.124
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>BATEN</u>					
Bijzondere bijstand	-1	60	60		60
Debiteurenontvangsten			0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	1.263	1.437	1.232	22	1.254
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	271	183	183	11	194
Totaal baten programma Ondersteuning	1.533	1.680	1.475	33	1.508
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>BATEN</u>					
Overige algemene baten			0		0
Treasury	3		0		0
Overhead			0		0
Mutaties reserves	684		0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.850	1.781	1.781	-84	1.697
Onverdeeld resultaat	-682		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.855	1.781	1.781	-84	1.697
Totaal programma's	15.875	16.174	15.895	448	16.343

Winterswijk	Werkelijk 2018	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019	Begroting 2019
(x € 1.000)		Primitieve begroting	na wijziging 2e Berap 2018	Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING					
<u>LASTEN</u>					
Re-integratie	183	670	670	-30	640
Doorbetaling WSW detacheringen	973	944	924		924
WSW begeleid werken subsidies	132	112	112		112
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	-47		0		0
Langdurige loonkostensubsidies			0	266	266
Beschut werken			0	76	76
Directe uitvoeringskosten	1.481	1.596	1.596	92	1.688
Totaal lasten programma Werk en activering	2.722	3.322	3.302	404	3.706
PROGRAMMA INKOMEN					
<u>LASTEN</u>					
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	8.424	8.329	8.275	65	8.340
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	145	150	150		150
Doorbelaste uitvoeringskosten	578	595	595	30	625
Totaal programma lasten Inkomen	9.147	9.074	9.020	95	9.115
PROGRAMMA ONDERSTEUNING					
<u>LASTEN</u>					
Bijzondere bijstand	875	1.120	905	22	927
Schuldhelpverlening /Stadsbank	386	377	387		387
Doorbelaste uitvoeringskosten	289	183	183	11	194
Totaal lasten programma Ondersteuning	1.550	1.680	1.475	33	1.508
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN					
<u>LASTEN</u>					
Algemene baten en lasten		12	12		12
Treasury	-2	0	0		0
Overhead	1.667	2.085	2.085	-84	2.001
Mutatie reserves/rekeningresultaat	55		0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.720	2.097	2.097	-84	2.013
Totaal programma's	15.139	16.173	15.894	448	16.342

Programma begroting: overzicht "Wat mag het kosten 2020" Eerste bestuursrapportage 2019			
Totaal (Berkelland + Oost Gelre + Winterswijk)	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	0	0	0
Overige ontvangsten	0	0	0
WSW detacheringen*	3.885	0	3.885
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	259	0	259
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	1.967	0	1.967
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)	1.550	124	1.674
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	4.464	0	4.464
Totaal baten programma Werk en activering	12.125	124	12.249
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	290	0	290
Debiteurenontvangsten BBZ	290	0	290
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	21.200	0	21.200
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.434	0	1.434
Totaal baten programma Inkomen	23.214	0	23.214
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>BATEN</u>			
Bijzondere bijstand	170	0	170
Debiteurenontvangsten	0	0	0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	3.537	175	3.712
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	689	0	689
Totaal baten programma Ondersteuning	4.396	175	4.571
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>BATEN</u>			
Overige algemene baten	0	0	0
Treasury	0	0	0
Overhead	0	0	0
Mutaties reserves	0	0	0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	4.903	0	4.903
Onverdeeld resultaat	0	0	0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	4.903	0	4.903
Totaal programma's	44.638	299	44.937

Totaal (Berkelland + Oost Gelre + Winterswijk)	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
(x € 1.000)		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>LASTEN</u>			
Re-integratie	833	197	1.030
Doorbetaling WSW detacheringen *	3.885	0	3.885
WSW begeleid werken subsidies	259	0	259
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	0	0	0
Langdurige loonkostensubsidies	1.092	126	1.218
Beschut werken	932	-199	733
Directe uitvoeringskosten	4.464	0	4.464
Totaal lasten programma Werk en activering	11.465	124	11.589
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>LASTEN</u>			
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	21.380	0	21.380
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	400	0	400
Doorbelaste uitvoeringskosten	1.434	0	1.434
Totaal programma lasten Inkomen	23.214	0	23.214
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>LASTEN</u>			
Bijzondere bijstand	2.800	175	2.975
Schuldhulpverlening /Stadsbank	907	0	907
Doorbelaste uitvoeringskosten	689	0	689
Totaal lasten programma Ondersteuning	4.396	175	4.571
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>LASTEN</u>			
Algemene baten en lasten	30	0	30
Treasury	0	0	0
Overhead	5.536	0	5.536
Mutatie reserves/rekeningresultaat	0	0	0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	5.566	0	5.566
Totaal programma's	44.641	299	44.940
* inclusief de detachingsvergoedingen voor de Sw medewerkers uit de gemeenten Aalten en Haaksbergen en de doorbetaling daarvan.			

Programmabegroting: overzicht "Wat mag het kosten 2020" Eerste bestuursrapportage 2019

Berkelland	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten			0
Overige ontvangsten			0
WSW detacheringen	1.502		1.502
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	69		69
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	785		785
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)	795	31	826
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.646		1.646
Totaal baten programma Werk en activering	4.797	31	4.828
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	100		100
Debiteurenontvangsten BBZ	150		150
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	8.150		8.150
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	529		529
Totaal baten programma Inkomen	8.929	0	8.929
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>BATEN</u>			
Bijzondere bijstand	70		70
Debiteurenontvangsten	0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	1.525	115	1.640
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	254		254
Totaal baten programma Ondersteuning	1.849	115	1.964
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>BATEN</u>			
Overige algemene baten	0		0
Treasury	0		0
Overhead	0		0
Mutaties reserves	0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.811		1.811
Onverdeeld resultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.811	0	1.811
Totaal programma's	17.386	146	17.532

Berkelland	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
(x € 1.000)		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>LASTEN</u>			
Re-integratie	323	91	414
Doorbetaling WSW detacheringen	1.502		1.502
WSW begeleid werken subsidies	69		69
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	0		0
Langdurige loonkostensubsidies	581	28	609
Beschut werken	436	-88	348
Directe uitvoeringskosten	1.646		1.646
Totaal lasten programma Werk en activering	4.557	31	4.588
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>LASTEN</u>			
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	8.200		8.200
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	200		200
Doorbelaste uitvoeringskosten	529		529
Totaal programma lasten Inkomens	8.929	0	8.929
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>LASTEN</u>			
Bijzondere bijstand	1.285	115	1.400
Schuldhelpverlening /Stadsbank	310		310
Doorbelaste uitvoeringskosten	254		254
Totaal lasten programma Ondersteuning	1.849	115	1.964
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>LASTEN</u>			
Algemene baten en lasten	11		11
Treasury	0		0
Overhead	2.041		2.041
Mutatie reserves/rekeningresultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	2.052	0	2.052
Totaal programma's	17.387	146	17.533

Programma begroting: overzicht "Wat mag het kosten 2020" Eerste bestuursrapportage 2019

Oost Gelre	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten			0
Overige ontvangsten			0
WSW detacheringen	1.207		1.207
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	52		52
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	288		288
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)	349	14	363
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.081		1.081
Totaal baten programma Werk en activering	2.977	14	2.991
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	70		70
Debiteurenontvangsten BBZ	40		40
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	4.465		4.465
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	347		347
Totaal baten programma Inkomen	4.922	0	4.922
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>BATEN</u>			
Bijzondere bijstand	40		40
Debiteurenontvangsten	0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	760	38	798
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	167		167
Totaal baten programma Ondersteuning	967	38	1.005
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>BATEN</u>			0
Overige algemene baten	0		0
Treasury	0		0
Overhead	0		0
Mutaties reserves	0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.226		1.226
Onverdeeld resultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.226	0	1.226
Totaal programma's	10.092	52	10.144

Oost Gelre	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
(x € 1.000)		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>LASTEN</u>			
Re-integratie	53	47	100
Doorbetaling WSW detacheringen	1.207		1.207
WSW begeleid werken subsidies	52		52
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	0		0
Langdurige loonkostensubsidies	238	14	252
Beschut werken	226	-47	179
Directe uitvoeringskosten	1.081		1.081
Totaal lasten programma Werk en activering	2.857	14	2.871
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>LASTEN</u>			
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	4.525		4.525
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	50		50
Doorbelaste uitvoeringskosten	347		347
Totaal programma lasten Inkomens	4.922	0	4.922
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>LASTEN</u>			
Bijzondere bijstand	610	38	648
Schuldhelpverlening /Stadsbank	190		190
Doorbelaste uitvoeringskosten	167		167
Totaal lasten programma Ondersteuning	967	38	1.005
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>LASTEN</u>			
Algemene baten en lasten	7		7
Treasury	0		0
Overhead	1.340		1.340
Mutatie reserves/rekeningresultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.347	0	1.347
Totaal programma's	10.093	52	10.145

Programmabegroting: overzicht "Wat mag het kosten 2020" Eerste bestuursrapportage 2019

Winterswijk	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	0		0
Overige ontvangsten	0		0
WSW detacheringen	1.048		1.048
Bijdrage gemeenten WSW begeleid werkensubsidie	138		138
Bijdrage gemeenten programma Werk en activering	894		894
Bijdrage gemeenten loonkostensubsidies (incl. Beschut Werk)	406	79	485
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	1.737		1.737
Totaal baten programma Werk en activering	4.223	79	4.302
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>BATEN</u>			
Debiteurenontvangsten	120		120
Debiteurenontvangsten BBZ	100		100
Bijdrage gemeenten programma Inkomen	8.585		8.585
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	558		558
Totaal baten programma Inkomen	9.363	0	9.363
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>BATEN</u>			
Bijzondere bijstand	60		60
Debiteurenontvangsten	0		0
Bijdrage gemeenten programma Ondersteuning	1.252	22	1.274
Bijdrage gemeenten uitvoeringskosten programma	268		268
Totaal baten programma Ondersteuning	1.580	22	1.602
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>BATEN</u>			
Overige algemene baten	0		0
Treasury	0		0
Overhead	0		0
Mutaties reserves	0		0
Bijdrage gemeenten in de uitvoeringskosten	1.866		1.866
Onverdeeld resultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	1.866	0	1.866
Totaal programma's	17.032	101	17.133

Winterswijk	Begroting 2020	Begroting 2020	Begroting 2020
(x € 1.000)		Wijzigingen 1e Berap 2019	Na 1e Berap 2019
PROGRAMMA WERK EN ACTIVERING			
<u>LASTEN</u>			
Re-integratie	457	59	516
Doorbetaling WSW detacheringen	1.048		1.048
WSW begeleid werken subsidies	138		138
Bijdrage voorziening dubieuze debiteuren	0		0
Langdurige loonkostensubsidies	273	84	357
Beschut werken	270	-64	206
Directe uitvoeringskosten	1.737		1.737
Totaal lasten programma Werk en activering	3.923	79	4.002
PROGRAMMA INKOMEN			
<u>LASTEN</u>			
Inkomenswaarborg (WWB, IOAW en IOAZ)	8.655		8.655
Bijstandsbesluit zelfstandigen (BBZ)	150		150
Doorbelaste uitvoeringskosten	558		558
Totaal programma lasten Inkomen	9.363	0	9.363
PROGRAMMA ONDERSTEUNING			
<u>LASTEN</u>			
Bijzondere bijstand	905	22	927
Schuldhelpverlening /Stadsbank	407		407
Doorbelaste uitvoeringskosten	268		268
Totaal lasten programma Ondersteuning	1.580	22	1.602
PROGRAMMA OVERHEAD EN ALGEMENE KOSTEN			
<u>LASTEN</u>			
Algemene baten en lasten	12		12
Treasury	0		0
Overhead	2.155		2.155
Mutatie reserves/rekeningresultaat	0		0
Totaal programma Overhead en algemene kosten	2.167	0	2.167
Totaal programma's	17.033	101	17.134

Het College van Burgemeester &
Wethouders van de gemeente Berkelland
Postbus 200
7270 HA BORCULO

Correspondentieadres

Postbus 109
7140 AC Groenlo

T: 0544 47 42 00

E: info@socialiedienstooستachterhoek.nl

I: www.socialiedienstooستachterhoek.nl

Banknr: NL13BNGH0285144715

Onderwerp : Fout in eerste bestuursrapportage 2019

Bijlage(n) :

Ons kenmerk: 2066

Datum : 01 NOV 2019

Geacht college,

Op 11 september stuurden wij u de eerste bestuursrapportage 2019 van de Sociale Dienst Oost Achterhoek (SDOA) voor het indienen van de zienswijze op de hierin opgenomen begrotingswijzigingen. Deze begrotingswijzigingen 2019 zijn gebaseerd op de meest actuele cijfers en een doorrekening op basis van de verwachtingen voor de resterende maanden van 2019.

Onderdeel van de begrotingswijziging 2019 is een aanvullende bijdrage in de uitvoeringskosten van SDOA voor het jaar 2019 voor in totaal € 129.000 voor de drie gemeenten. Voor de gemeente Berkelland betekent dit een aanvullende bijdrage van € 49.000.

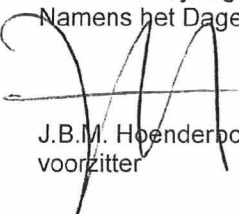
Deze aanvullende bijdrage wordt grotendeels veroorzaakt doordat hogere personeelskosten worden geraamd (a.g.v. extra btw last, cao ontwikkeling en pensioencompensatie voor flex krachten). Onlangs is een nieuwe doorrekening gemaakt. Hieruit is gebleken dat in de berekening van de personeelskosten, zoals opgenomen in de bestuursrapportage enkele fouten zijn opgetreden. Als gevolg hiervan is de bijstelling van de personeelskosten in de bestuursrapportage te hoog opgenomen. Voor gemeente Berkelland behelst dit een voordelig bedrag van € 231.000.

Voor een dergelijk bedrag zou normaliter een begrotingswijziging worden voorgesteld. Gezien de doorlooptijd voor het doorvoeren van begrotingswijzigingen van een gemeenschappelijke regeling is een wijziging in 2019 niet meer mogelijk. De gemeenteraden moeten namelijk in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijze uit te kunnen brengen, alvorens het AB een besluit kan nemen. Hiervoor resteert in 2019 te weinig tijd. Dit houdt in dat de nu geconstateerde afwijking zal worden opgenomen in het rekeningresultaat van de jaarrekening over 2019.

Wij verzoeken u uw raad van bovenstaande in kennis te stellen.

Met vriendelijke groet,

Namens het Dagelijks Bestuur Sociale Dienst Oost Achterhoek,


J.B.M. Hoenderboom
voorzitter

