

Uitwerking BCH-variant gedeelde visie inrichting sociaal domein

Inleiding

In november 2013 hebben de raden van de gemeenten Bergen, Castricum en Heiloo een amendement en een motie aangenomen op de zienswijze over deelname aan een sociale dienst Regio Alkmaar (SRA). U heeft nadrukkelijk verzocht te onderzoeken of een samenwerking binnen een groep van 3 of 4 gemeenten inzake het sociale domein op het gebied van de drie decentralisaties mogelijk en wenselijk is. De uitkomst van dit onderzoek maakt onvoorwaardelijk deel uit van de toekomstige besluitvorming inzake de keuze over de samenwerkingsverbanden op het gebied van de sociale dienst. Wij hebben uw zienswijze als volgt vertaald:

- Een **visie** op de integrale toegang op het sociaal domein, geredeneerd vanuit de inwoner
- De **doelstelling** (te denken valt aan zaken als: de toegang regelen voor die inwoners die het nodig hebben en voorkomen dat inwoners tussen wal en schip vallen).
- Een uitwerking van de visie en doelstelling naar:
 - **bedrijfsprocessen**
 - **middelen en mensen**
 - **organisatiestructuur**

rekening houdend met de volgende voorwaarden beredeneerd vanuit de inwoner:

- maak maatwerk mogelijk
- voorkom bureaucratie.

In BCH-verband is gesproken over de visie en uitgangspunten van de 3 gemeenten op het sociale domein en welke uitgangspunten relevant zijn voor een uitvoeringsorganisatie die dat als opdrachtnemer gaat uitvoeren. Hoewel niet alle gemeenten even ver zijn in het uitwerken van deze visie en bijbehorende dienstverlening, lijken de richting van de visie en de beelden bij de toekomstige uitvoering in ieder geval overeen te komen.

Daarnaast wordt op dit moment geëxperimenteerd met bijvoorbeeld verschillende vormen van wijkteams, ook wordt er nagedacht over de invulling van een regisseursfunctie voor meervoudige problemen op het sociale domein. We weten op voorhand nog niet welke uitvoeringsvariant het beste past bij de lokale praktijk. We willen de uitkomsten van de pilots daarom gebruiken om tot een keuze te komen voor het daadwerkelijk inrichten van de integrale toegang.

Daar waar in deze notitie gesproken wordt over een wijkteam, bedoelen we in ieder geval een laagdrempelig en herkenbaar punt in de wijk waar inwoners met vragen en problemen over alle leefdomeinen terecht kunnen. Hoe het sociale wijkteam daadwerkelijk vorm gaat krijgen bepalen we in de loop van 2014.

De gedachtenvorming over de mogelijkheden van samenwerking op het sociaal domein lopen parallel met de ontwikkelingen rond de vorming van de SRA. Aangezien de gemeenten Bergen, Heiloo en Castricum in dit proces samen optrekken, geeft de notitie nu de visie van de BCH-gemeenten weer. Uitgeest kan, indien zij kiezen voor samenwerking in BUCH-verband, hierbij aansluiten.

De formatieve en financiële uitwerking van de BCH variant (organisatie) is niet in dit document opgenomen, doch in het raadsvoorstel, waarbij deze variant afgezet wordt tegen de SRA variant.

1.1 Drie decentralisaties

Alle gemeenten bereiden zich momenteel voor op de invoering van drie decentralisaties in het maatschappelijk domein. Het gaat hier om het overhevelen van taken van het Rijk naar gemeenten op het gebied van de Wmo/AWBZ en de Jeugdzorg en een herziening van het stelsel rondom Participatie. Deze overheveling van taken gaat gepaard met bezuinigingen.

De drie decentralisaties staan niet los van elkaar maar liggen in elkaars verlengde. Het idee is dat gemeenten de taken in deze domeinen gaan uitvoeren omdat zij dicht bij hun inwoners staan, goed weten welke problemen en behoeften zij hebben en hun inwoners met alle vragen rondom maatschappelijke zaken kunnen helpen. Met de drie decentralisaties worden de gemeenten verantwoordelijk voor vrijwel de gehele niet-medische hulpverlening. De doelgroepen, problematiek en (zorg)aanbieders gerelateerd aan deze drie decentralisaties overlappen voor een belangrijk deel.

De inzet van het kabinet is dat er één aanspreekpunt is die huishoudens namens de overheid ondersteunt en begeleidt op basis van een integraal plan voor het gehele huishouden. Veel gemeenten kiezen er dan ook voor deze integraal op te pakken en hier wordt vanuit het Rijk ook op aangestuurd. Hierbij past het concept 1 gezin, 1 plan met 1 regisseur. Gemeenten zijn volgens het kabinet de aangewezen bestuurslaag om dit te realiseren, mits zij het sociaal domein op de juiste wijze (ontschotting) en schaalgrootte (100.000+ inwoners) organiseren.

Decentralisaties in relatie tot positie sociale diensten

Door bovenstaande ontwikkelingen verandert ook de positie van sociale diensten. De wetgeving stelt nieuwe eisen aan bestaande samenwerkingsrelaties. Dit maakt dat de sociale diensten onderdeel worden van deze ontwikkelingen. Ze blijven geen eigen kolom werk en inkomen en/of opdrachtgever van re-integratie. Dit vergt van sociale diensten dat zij in het sociaal domein meer en meer moeten samenwerken in ketennetwerken, in 'gesprek' moeten met de inwoner (over eigen mogelijkheden en verantwoordelijkheid) in plaats van 'klant op een traject zetten'. De sociale dienst als 'de' regisseur van inwoners met een uitkering komt ter discussie, omdat er bij een integrale aanpak met integraal budget meer partijen in beeld zijn. Nagedacht moet dan worden over welke rol sociale diensten hebben als:

- De activering van kwetsbare inwoners via het sociaal wijkteam geregeld wordt
- De brede intake plaatsvindt via een integraal loket en de coördinatie van de hulpverlening wordt uitgevoerd door een procesregisseur voor het hele sociale domein.

Als BCH gemeenten gaan we uit van een brede integrale aanpak van de drie decentralisaties in het sociale domein. Afdelingen Sociale zaken, die belast zijn met het invoeren van de Participatiewet, kunnen in de visie van de BCH-gemeenten niet (meer) los worden gezien van de gemeentelijke organisatie van de Wmo en de Jeugdzorg als onderdeel van het Centrum van Jeugd en Gezin. Bij het nadenken over samenwerking op het gebied van Sociale zaken is het logisch en noodzakelijk om ook de andere beleidsterreinen te betrekken. Dit betekent dat, ongeacht of je met 3 of met 8 gemeenten gaat samenwerken, de integrale benadering de basis is voor hoe onze uitvoeringsorganisatie de zaken uitvoert.

2. Visie

Bij het ontwikkelen van de visie op de integrale toegang voor de BCH gemeenten zijn we uitgegaan van een tweetal uitgangspunten.

1. De BCH gemeenten kiezen er voor in een breder verband met elkaar samen te werken omdat zij op elkaar lijken (deels gelijke wensen in de couleur locale).
2. Bij de vraag hoe we als BCH-gemeenten de toegang tot zorg en ondersteuning willen vormgeven zijn we begonnen vanuit het perspectief van een inwoner die een probleem heeft en hulp en ondersteuning nodig heeft.

Voor deze persoon is het belangrijk dat er een herkenbaar en laagdrempelige plek dichtbij is waar hij of zij terecht kan, waar gewerkt wordt met een breed gesprek dat informatie oplevert over alle leefdomeinen en waar ze eenmalig hun verhaal hoeven te vertellen. Wanneer een inwoner zich meldt voor een uitkering onderzoeken we niet alleen zijn situatie op het gebied van werk en inkomen, maar kijken we ook hoe het zit met bijvoorbeeld schulden, hoe de gezins- en woonsituatie is, hoe het staat met de fysieke en psychische gezondheid, etc. Hierdoor is een betere regie mogelijk bij gezinnen waar meerdere problemen spelen (1 gezin, 1 plan, 1 regisseur) en is er meer ruimte voor een vraaggerichte benadering, waarbij de mogelijkheden van de eigen kracht en het eigen netwerk zoveel mogelijk worden gebruikt. De inwoner houdt daar waar mogelijk zoveel mogelijk zelf grip op de situatie en de geleverde hulpverlening.

Deze werkwijze heeft ook voordelen voor de gemeente. Er kan meer maatwerk worden geleverd (wat heeft een persoon echt nodig) en door eerdere onderkenning van problemen kunnen deze in een vroeger stadium worden aangepakt. Dit leidt enerzijds tot inwoners die zich beter geholpen voelen en anderzijds tot kostenbesparing. Dit mechanisme is nu al lokaal zichtbaar bij de Wmo, waarin we zien dat door de Kanteling de toekenning van het aantal individuele voorzieningen afneemt. Ook de eerste pilotprojecten in het land waar vanuit een integrale benadering gewerkt wordt, laten zien dat er besparingen gevonden worden door de overlap in hulpverlening tegen te gaan en laten ook zien dat door vroegsignalering de inzet van ingrijpende maatregelen en dure zorg verminderd kan worden.

De huidige beleidsplannen bij de gemeenten en in de regio op het gebied van de decentralisaties leiden tot het volgende voorstel voor een visie op het sociaal domein voor de BCH gemeenten.

- Iedereen doet mee en draagt bij naar eigen vermogen, waarbij de nadruk wordt gelegd op de mogelijkheden in plaats van de beperkingen.
- Eigen kracht (zelfredzaamheid) van inwoners is de basis.
- Inzetten op laagdrempelige collectieve voorzieningen dichtbij huis en investeren in preventie.
- Inzet van vrijwilligers bevorderen om druk op professionele zorg te ontlasten en de sociale cohesie in de wijken te versterken.
- Integrale toeleiding voor het sociale domein nabij organiseren. Eén huishouden, één plan, één regisseur.
- Taken worden uitgevoerd binnen de wettelijke en financiële kaders

3. Maar hoe moet zo'n integrale toegang voor de BCH gemeenten er dan uit zien?

De BCH gemeenten vinden het belangrijk dat de uitvoering van de 3 decentralisaties zoveel mogelijk op lokaal niveau gebeurt. Om een goede vergelijking te kunnen maken met de SRA variant waarover de 8 colleges gezamenlijk hebben besloten is het noodzakelijk te benadrukken dat

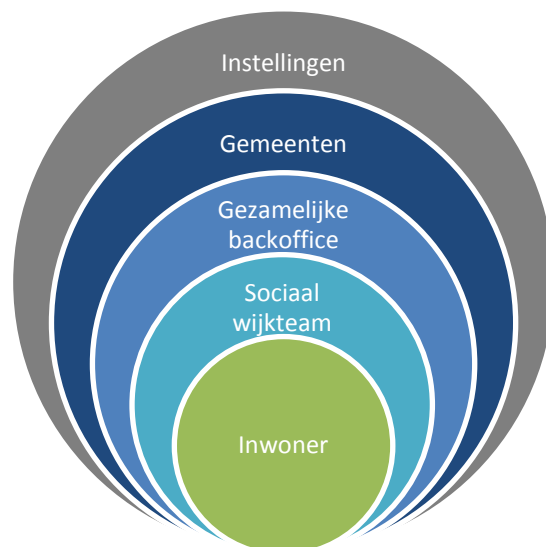
samenwerken in het sociale domein ook aanzienlijke schaalvoordelen kan opleveren, bijvoorbeeld door samen de administratie, en kennisdeling op te pakken in een gezamenlijke backoffice. Als ideaal zien wij dat de toegang (frontoffice inclusief budget) een verantwoordelijkheid van de gemeenten zelf blijft en dat de backoffice regiobreed wordt georganiseerd (naar model Kop van Noord-Holland: www.sociaaldomein.com). Deze manier van werken leidt ertoe dat er een nog groter deel van het budget terecht komt waar het hoort, bij onze inwoners.

Zo kan het in het kader van de WWB voorkomen dat er sprake is van een inwoner die gefraudeerd heeft met een uitkering. Het onderzoek naar de omvang van deze fraude alsmede het terugvorderen van de uitkering is een specialistische taak die nu bij de afzonderlijke gemeente is ondergebracht. Door deze taak gezamenlijk voor de vier gemeenten te organiseren bestaat de mogelijkheid hier voldoende omvang aan te geven om de medewerkers die dit uit te voeren, zich werkelijk te laten specialiseren. Dit leidt tot efficiënter en effectiever werken. Wanneer deze functie bij de vier gemeenten afzonderlijk blijft, blijft het een taak die er door de medewerker 'bij' gedaan wordt. Omdat de omvang te klein is voor ieder wijkteam afzonderlijk, wordt voorgesteld deze taak te bundelen in één gezamenlijke backoffice. In voorkomende gevallen kan ieder wijkteam een beroep doen op de specialisten in deze backoffice.

Zo kan het ook zijn dat in het kader van de Wmo er sprake is van een woningaanpassing. Het beoordelen van woningaanpassingen is een specialistische taak die nu bij de gemeenten is ondergebracht. Door deze taak gezamenlijk voor de vier gemeenten te organiseren bestaat de mogelijkheid hier voldoende omvang aan te geven om de medewerkers die dit uit te voeren, zich werkelijk te laten specialiseren. Dit leidt tot efficiënter en effectiever werken. Omdat de omvang te klein is voor ieder wijkteam afzonderlijk, wordt voorgesteld deze taak te bundelen in één gezamenlijke backoffice. In voorkomende gevallen kan ieder wijkteam een beroep doen op de specialisten in deze backoffice.

3.1 Taken en verantwoordelijkheden

Met ingang van 1 januari 2015 zal een goede taakverdeling tussen verschillende actoren essentieel zijn. In het volgende schema staan de verschillende actoren opgenoemd.



Hierna volgt een uitleg over de werkwijze van verschillende actoren. **Belangrijk** punt om nu al te noemen is dat in principe¹ *alle klantcontacten* via het wijkteam verlopen.

a. Het wijkteam

De beschrijving van de mogelijke werkwijze en organisatie van het sociaal wijkteam wordt gegeven in bijlage 1. Hierna volgt een korte samenvatting. Binnen **het wijkteam** vinden in principe alle klantcontacten binnen het Sociaal Domein plaats.

Binnen het wijkteam vindt dus ook de 'brede intake' voor een inwoner die een beroep doet op een uitkering plaats. De besluitvorming van het sociaal wijkteam bevindt zich op het niveau van de 0^e en de 1^e lijns ondersteuning en wordt tot op het niveau van bijvoorbeeld re-integratie naar werk of algemeen (school)maatschappelijk werk ondersteuning geleverd. Mensen die inkomensondersteuning van de gemeente ontvangen kunnen, in het kader van wederkerigheid, ingezet worden ten behoeve van ondersteunende taken. Het wijkteam is belast met het verbinden van hulpbehoevenden en uitkeringsgerechtigden waar daar aanleiding bestaat.

Het sociaal wijkteam beslist dus tot op de hoogte van een 0^e of 1^e lijns ondersteuningsarrangement. De daadwerkelijke toekenning van een uitkering of het indiceren van zorg vindt plaats in de gezamenlijke backoffice.

De vier kerntaken van het wijkteam zijn:

1. Het versterken van de zorgzame samenleving;
2. Het bieden van lichte vormen van ondersteuning (tot en met het 1^e niveau: maatschappelijk werk);
3. Het beslissen over een ondersteuningsarrangement - (indicering vindt plaats in de gezamenlijke backoffice);
4. Coördinatie van 'Één gezin, één plan'.

Het wijkteam is (in principe) de toegang tot alle ondersteuning in het gehele sociale domein. Wanneer inwoners niet kunnen bouwen op de eigen kracht en het eigen netwerk, is er ondersteuning beschikbaar. Het is de verantwoordelijkheid van het wijkteam om een maatwerkarrangement vast te stellen, waarmee inwoners zo snel als mogelijk weer op eigen benen participeren in de samenleving.

Heel concreet betekent dit voor een inwoner die bijvoorbeeld geen werk meer heeft zich meldt bij het sociale wijkteam.

a. De gezamenlijke backoffice voor het sociale domein met 8 gemeenten in de regio Alkmaar

De gezamenlijke backoffice ondersteunt alle wijkteams van de BCH gemeenten. Zij voeren alle administratieve taken uit. De gezamenlijke backoffice voor het sociale domein voeren bij voorkeur uit met de 8 gemeenten in de Regio Alkmaar en indien dit niet mogelijk blijkt met de BCH gemeenten. Hierdoor maken wij optimaal gebruik van schaalvoordelen wat zich vertaalt naar een hoger kennisniveau, minder overhead en lagere kwetsbaarheid. In de gezamenlijke backoffice van de 8 gemeenten in de regio Alkmaar vindt de besluitvorming op ondersteuningsarrangementen in de 2^e lijn plaats (dat betekent dus de indicering van de huidige AWBZ begeleiding, De Wmo, Jeugdzorg en jeugdhulpverlening en wordt beslist of een uitkering wordt verstrekt). Ook de afhandeling van beroep en bezwaar zaken kunnen hierin een plek krijgen.

¹ Het voorbehoud 'in principe' wordt gemaakt omdat op enig moment zou kunnen blijken dat een bepaalde activiteit toch handiger in de gezamenlijke backoffice onder gebracht kan worden.

De gezamenlijke backoffice functioneert als onze administratieve 'backbone' waar expertisebundeling plaatsvindt..Deze gezamenlijke backoffice voor de 8 gemeente uit de regio Alkmaar heeft **geen loketfunctie** en vinden klantcontacten te allen tijde via de wijkteams plaats. In bijlage 1 wordt kort toegelicht waaruit de onderdelen van de backoffice kunnen bestaan. Kanttekening hierbij is dat expliciet wordt vermeld dat de beleidsvoorbereiding geen onderdeel is van de gezamenlijk backoffice en dit onderdeel moet blijven van de lokale gemeenten omdat dit juist de coleur locale bepaalt.

Binnen dit centrum bevindt zich een flexpool voor meer specialistische kennis waar alle wijkteams gebruik van kunnen maken. Sommige situaties hebben nu eenmaal een te lage frequentie om de daarvoor benodigde kennis structureel in een wijkteam onder te brengen.

b. Instellingen

Instellingen zijn zowel contract-als ketenpartners. Op basis van wettelijke taken dan wel afspraken met de gemeenten voeren zij hun werkzaamheden uit. De instellingen zijn gespecialiseerde uitvoerders van zorg en hulpverlening.

c. De gemeenten

De gemeenten zijn dan de BCH gemeenten die *gezamenlijk* het beleid voor de BCH- gemeenten bepalen, de wijkteams aansturen. De BCH gemeentebestuur is daarmee verantwoordelijk voor de dienstverlening, het beleid en het budget.

Zoals in hoofdstuk 1 als is vermeld kunnen ook de BCH gemeenten samenwerken wanneer dat in een concreet geval voordeel biedt. Wij denken daarbij met name aan voordelen door volume en voordelen in kwaliteit. Steeds moeten de raden van de BCH gemeenten zich afvragen wat op welke schaal efficiënt en effectief georganiseerd kan worden. Via deze keuze blijven de BCH gemeente aan het roer. Dit is een essentieel onderdeel om de nieuwe uitvoeringsstructuur goed te laten werken.

3.2 Werkgeversbenadering

Samenwerking tussen de BCH-gemeenten op het brede sociale domein biedt kansen om een werkgeversbenadering te ontwikkelen die aansluit bij de brede visie op dit domein van de gemeenten. Dat betekent dat dit gebeurt in samenwerking met (maatschappelijke) partners, dichtbij en betrokken. Daarbij denken we aan een actieve werkgeversbenadering met acquisitie door accountmanagers van de gemeenten. Op basis van de verbindingen die de gemeenten leggen met hun (maatschappelijke) partners en lokale werkgevers ontstaan er mogelijkheden voor het maken van afspraken over het vervullen van vacatures, banen met loonkostensubsidie, vrijwilligersplaatsen, participatiebanen, plekken voor het invullen van de tegenprestatie en het vormgeven van Social Return On Investment (SROI).

De gemeentelijke acquisitie kan onder andere op de volgende manieren worden aangepakt:

- Via eigen netwerk: via de contacten die gemeenten al hebben met bedrijven en instellingen wordt gekeken of deze contacten ook gebruikt kunnen worden om vacatures te vinden. In de gemeente Bergen en Heiloo is hier ervaring opgedaan bij zorgaanbieders. Heiloo heeft ook cliënten geplaatst bij de uitvoerder van het leerlingenvervoer en er zijn in het afgelopen jaar cliënten werkzaam geweest in zwembad 't Baafje. Dit is succesvol verlopen en kan uitgebreid worden naar andere werkgevers. In de gemeente Castricum vindt werkgeversbenadering plaats door jobhunters. Dit gaat naar tevredenheid
- Via sociaal wijkteam: binnen de eigen wijk wordt contact gelegd met inwoners en bedrijven waar niet alleen plekken gezocht worden voor de tegenprestatie maar ook reguliere vacatures
- Via 'koude' acquisitie: er wordt gekeken welke vacature er past bij de betreffende cliënt en deze vacature wordt gezocht.

- Via het regionale netwerk: bijvoorbeeld door grote aanbestedingen en het inzetten van social return, samenwerking met uitzendbureaus , (zoals het samenwerkingsproject van de gemeente Castricum met de uitzendbureaus Randstad, PDZ, LUBA en Tempo Team), het Regionaal Platform Arbeidsmarktbeleid (RPA), het WNK, etc.

3.3 Huisvesting & positioneren organisatie

De BCH gemeenten maken de keuze voor fysieke locaties voor het wijkteam. Vanuit praktische overwegingen hoeft het wijkteam niet op één locatie te worden gehuisvest. Dit sluit aan bij het 'nieuwe werken' en geeft optimale mogelijkheden om flexibel te werken. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk verbinding gelegd met wijkgericht werken van de vier gemeenten en kan gekomen worden tot lage huisvestingskosten. Het wijkteam kan worden ondergebracht in de huidige basis infrastructuur van de gemeenten op dezelfde locaties waar deelnemers van het wijkteam op dit moment gevestigd zijn. Belangrijk is dat het sociaal wijkteam niet een extra laag moet worden in de BCH organisatie, maar een middel om elkaar (partijen) beter te vinden en over de grenzen heen te werken en te kijken.

“Het sociaal wijkteam moet niet een extra laag worden in de B(U)CH organisatie, maar een middel om elkaar (partijen) beter te vinden en over de grenzen heen te werken en te kijken.”

Voor wat betreft de gezamenlijke backoffice wordt geadviseerd deze vanuit praktische overwegingen op één locatie van de 8 gemeenten in de regio Alkmaar te huisvesten en indien een gezamenlijke backoffice met de 8 gemeenten in de Regio Alkmaar niet mogelijk blijkt dit bij één van de BCH gemeenten onder te brengen. Dit betekent dat de gezamenlijke backoffice als afdeling direct onder één van de drie gemeenten valt (en is afhankelijk van verdere besluitvorming rondom het overkoepelende BUCH-traject). Hiermee willen wij realiseren dat de deze gezamenlijke backoffice als gemeentelijke dienst zo dicht mogelijk bij de gemeenten en de wijkteams staat. Het voorstel om met de drie gemeenten een gezamenlijke backoffice te vormen (indien met de 8 gemeenten uit de Regio Alkmaar niet mogelijk blijkt) en om op deze wijze samen te werken komt voort uit het opgebouwde onderlinge vertrouwen tussen de drie gemeenten en biedt voldoende borging voor een goede zakelijke dienstverlening. Er zijn verschillende manieren en juridische vormen voor het organiseren van deze gemeentelijke dienst. De verschillende vormen worden in de volgende paragraaf behandeld.

3.4 De juridische vormgeving en juridische gevolgen BCH variant -WNK

Wanneer de BCH gemeenten kiezen voor een gezamenlijke uitvoering van het Maatschappelijk Domein, moet ook een keuze worden gemaakt voor een juridische vorm voor deze organisatie. Daarbij adviseren we uit te gaan van het principe 'vorm volgt inhoud'. Met andere woorden: het is verstandig het eerst met elkaar eens te worden over de inhoud van het samenwerkingsverband en pas daarna een besluit te nemen over welke juridische vorm hier het beste bij past.

Zoals bekend is het de bedoeling dat de SRA als juridische entiteit gebruik gaat maken van de al bestaande Gemeenschappelijke Regeling (GR) van WNK Bedrijven. Het is goed om te weten dat dit alleen mogelijk is wanneer alle acht gemeenten die nu deelnemen in de GR WNK ook deel gaan nemen aan de SRA. Wanneer één of meer gemeenten daar niet toe besluiten moet de SRA een andere juridische entiteit gebruiken/oprichten en blijft de GR WNK in tact. Het is voor de gemeenten van de GR WNK financieel (vrijwel) niet haalbaar om de GR WNK op te heffen of zonder instemming van alle gemeenten om te vormen.

Mocht u kiezen voor de BCH variant adviseren wij u in de volgende fase deze inventarisatie verder te analyseren door elk model af te zetten tegen de inhoudelijke eisen en wensen van de gezamenlijke

organisatie. Hierbij gelden als kaders de visie op het sociale domein voor de gezamenlijke backoffice, de financiële uitgangspunten, de (be)sturing van de organisatie. Zo brengen we de voors en tegens van elk model in kaart wat zal leiden tot een advies voor de meest geschikte juridische vorm. Daarbij wordt dan ook rekening gehouden met een model dat voldoende onderworpen is aan de democratische controle van de gemeenteraden. Het uitgangspunt is dat de B(CH) gemeenten gezamenlijk het beleid en de te behalen resultaten vaststellen. Tot slot is ook de uitkomst van het algemene onderzoek naar de BUCH samenwerking een factor die bij de keuze voor een juridische vorm moet worden meegewogen.

4.. Wat doe je op welke schaal?

Een keuze voor samenwerking met de BCH-gemeenten bij de organisatie van de uitvoering van het sociale domein betekent niet dat andere (al bestaande) vormen van samenwerking moeten eindigen. Samenwerking in de regio Alkmaar blijft mogelijk, soms zelfs noodzakelijk, en dat geldt ook voor bovenregionale samenwerking. De afspraken die zijn gemaakt omtrent het congruent samenwerkingsverband regio Alkmaar voor het breed maatschappelijk domein blijven van kracht. Op dit niveau kunnen immers voordelen ontstaan wanneer gezamenlijk wordt gekeken naar onderwerpen als inkoop, communicatie, visievorming en beleidsvoorbereiding.

Een essentieel verschil tussen regionaal samenwerken en in BCH verband samenwerken is de wijze waarop beleidsvoorbereiding tot stand komt. Het congruente samenwerkingsverband met de 8 gemeenten van de regio Alkmaar is gericht op de beleidsvoorbereiding van de drie decentralisaties. Een sociale dienst is een uitvoeringsorganisatie. De BCH gemeenten kunnen dus op strategisch niveau met de 8 samenwerken, ook richting grote regionale partners, en voor de uitvoering een kleinere schaal kiezen (BCH).

Wanneer gekozen wordt voor samenwerking in BCH-verband kunnen onze gemeenten dus ook nog steeds deelnemen aan de GR WNK. Datzelfde geldt ook voor de jeugdzorg. Samen met de andere gemeenten in de regio Alkmaar kan worden gewerkt aan het uitvoeren van de SW, het herstructureren van WNK, het oprichten van de nieuw te vormen werkbedrijven en het inrichten van het nieuwe instrument Beschut Werk en / of de uitvoering van gespecialiseerde jeugdzorg. Zoals voor elk onderwerp geldt waarop regionaal wordt samengewerkt zal steeds de afweging moeten worden gemaakt op welke schaal de werkzaamheden het best kunnen worden uitgevoerd.

Indien wordt gekozen voor samenwerking op het niveau van de BCH-gemeenten moeten de al bestaande samenwerkingsovereenkomsten binnen het sociale domein in kaart worden gebracht, er moet worden onderzocht of het in termen van effectiviteit en efficiency wenselijk en haalbaar is om ze te laten bestaan of dat het beter is om ze in BCH verband te organiseren.

Dit geldt in ieder geval voor onderstaande onderwerpen:

- Jongerenloket
- Zelfstandigenloket
- Sociale recherche
- Arbeidsmarktbeleid en werkgeversbenadering
- Schuldhulpverlening

5. Budget

Wij krijgen er als gemeenten veel geld bij. Het geld dat wordt overgeheveld voor de uitvoering van de nieuwe taken wordt ontschot. Dit stelt ons in staat ondersteuning en zorg *integraal* te benaderen. Uitdagingen en ook de oplossingen daarvoor bundelen wij. Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk de beschutting die geboden moet worden in het kader van een veilige werkplek te combineren met de verantwoordelijkheid die wij hebben voor dagopvang. Het beschikbare budget kan zo breed worden ingezet waardoor meerdere beleidsdoelen zijn te behalen.

Het uitgangspunt is dichtbij de inwoner en het leveren van kwalitatief maatwerk, effectief en efficiënt binnen de financiële randvoorwaarden.

Het budget dat beschikbaar komt voor de uitvoering van onze nieuwe taken, alsmede de bestaande budgetten, zetten wij in ter versterking van onze samenleving. Het budget dat wij van het Rijk ontvangen voor de uitvoering van nieuwe taken is daarvoor het plafond. Verder is het uitgangspunt dat van het beschikbare budget zo veel mogelijk wordt besteed aan zorg en ondersteuning van onze inwoners.

5.1 Kosten: wat zijn de inverdieneffecten van een integrale benadering?

Het bundelen van kennis en administratieve taken en functies kent efficiencyvoordelen die benut kunnen worden. Het is niet meer voor iedere gemeente afzonderlijk noodzakelijk om een administratie te voeren en daarvoor specifieke kosten te maken. Met name door het karakter van bulkwerk en het delen van bepaalde vaste kosten met elkaar, worden kosten bespaard.

Verschillende gemeenten in het land experimenteren al met een integrale benadering op het sociaal domein. Zolang de gemeenten nog niet zelf verantwoordelijk zijn voor alle taken, is het tot een bepaalde hoogte nog droogzwemmen. Maar de pilots laten wel zien dat er door een integrale benadering efficiënter en goedkoper gewerkt kan worden.

In het land worden de volgende inverdieneffecten gezien:

1. In de eerste plaats wordt (zoveel mogelijk) de regie bij het huishouden teruggebracht, al dan niet ondersteund door een "regiseur" of een andere partij. Een sturend instrument hierin is het opstellen van het gezinsplan: 1 gezin, 1 plan, 1 regiseur. Met dit instrument wordt er overzicht gecreëerd in de inzet van formele en informele partijen. Hierdoor wordt voorkomen dat iedereen zich bemoeit, zonder af te stemmen, worden er minder zaken dubbel gedaan en wordt de kans dat er acties worden uitgevoerd die elkaar tegenwerken kleiner. Uit een onderzoek dat Stude Advies in 2011 heeft uitgevoerd voor de gemeente Woerden, blijkt dat de overheid aan een huishouden met problemen op meerdere leefgebieden tussen de 20.000 en 75.000 euro per jaar uitgeeft. Een derde van dit bedrag gaat op aan zogenaamde transactiekosten, zoals het feit dat elke organisatie een eigen, afzonderlijke intake uitvoert. In een integrale werkwijze wordt één integrale intake uitgevoerd. Hiermee wordt de inzet van professionals effectiever en goedkoper.
2. In de tweede plaats wordt er zowel bij de toegang als door de regiseur daar waar mogelijk sterk ingezet op het stimuleren van eigen kracht, eigen netwerk en eventueel vrijwilligers. Dit moet als gevolg hebben dat de professionele inzet afneemt en daarmee de kosten. De inzet van eigen netwerk en/of vrijwilligers wordt gevolgd door de regiseur en afspraken (bijvoorbeeld in het kader van veiligheid) worden vastgelegd in het gezinsplan. In de pilot integraal werken in Woerden zijn de resultaten tot nu toe dat het aantal vrijwilligers is toegenomen en het aantal professionals is afgenomen.
3. In de derde plaats is het aannemelijk dat door het werken met een afgestemd gezinsplan en door vroegtijdig te signaleren, wordt voorkomen dat huishoudens terecht komen in zwaardere, duurdere trajecten. Ervaringen in pilotprojecten in Nederland laten zien dat het wel degelijk mogelijk is. In Leeuwarden is na 4 jaar werken met 'Frontlijnteams' de conclusie dat er 40% minder jeugdbeschermingsmaatregelen zijn uitgevoerd, terwijl dit in heel Friesland is gestegen. Het aantal huisuitzettingen daalde eveneens met 40%. Dit zijn allemaal effecten die zich ook in financiële zin vertalen in minder kosten.

Het is lastig om in daadwerkelijke euro's aan te geven hoeveel de inzet van een integrale werkwijze kan gaan opleveren voor een gemeente. Uit de maatschappelijke businesscase van Leeuwarden blijkt dat iedere geïnvesteerde euro een bedrag van € 1,60 oplevert.

5.2 Budgettair kader gemeentelijke regie

De belangrijkste bezuinigingen bestaan uit een teruggang in de doeluitkeringen voor participatie (werk en inkomen), jeugd en zorg. Daarnaast zal ook een verdere korting op het gemeentefonds gevolgen hebben voor de beschikbare budgetten binnen het Sociaal Domein. Ten slotte is er een fors aantal financiële risico's die naar onze drie gemeenten overkomen. Hier moeten wij voorzieningen voor treffen. Te denken valt onder meer aan de overgang van de nieuwe doelgroep jonggehandicapten en de financiering van de geestelijke gezondheidszorg voor jeugd.

Er worden door het rijk middelen beschikbaar gesteld voor zorginkoop en voor de wijkteams. De exacte wijze van financiering van zowel de wijkteams en de gezamenlijke backoffice wordt bepaald in het nog te ontwikkelen inrichtingsplan. Uitgangspunt is in ieder geval dat de financiering van wijkteams en de gezamenlijke backoffice passend is binnen de per 2015 beschikbare budgetten en dat **geen** aanvullend beroep wordt gedaan op middelen vanuit de drie afzonderlijke gemeenten.

Het uitgangspunt is dat het sociaal wijkteam niet een extra laag worden in de BCH organisatie, maar een middel om elkaar (partijen) beter te vinden en over de grenzen heen te werken en te kijken.

Ons uitgangspunt is tevens dat de doeluitkering voor de nieuwe Wmo, de nieuwe Jeugdwet en de Participatiewet tevens het budgettair plafond is. Met andere woorden: wij stellen in principe **geen structureel aanvullende middelen** beschikbaar voor de uitvoering van taken of het leveren van diensten binnen het Sociaal Domein. Het is goed hierbij te realiseren dat er binnen het Sociaal Domein ook wettelijke verplichtingen zijn waarbij het budgettaire plafond geen afwijzingscriterium richting een inwoner kan zijn. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een inkomensondersteunende voorziening zoals een bijstandsuitkering of een gedwongen opname van een jeugdige.

Bijlage 1. De inwoner en de dienstverlening

Bij de vraag hoe we als BCH gemeenten de toegang tot zorg en ondersteuning willen vormgeven zijn we begonnen vanuit het perspectief van een inwoner die een probleem heeft en hulp en ondersteuning nodig heeft. De dienstverlening aan de inwoner dient uiteindelijk op drie niveaus te worden vorm gegeven.

1^e niveau: **De nuldelijns ondersteuning** is onderdeel van de netwerksamenleving waarin inwoners als onderdeel van informele verbanden binnen de buurt en het gezin hulp vinden. Door te investeren in het wijkgericht werken via wijkzorgcentra, vrijwilligersorganisaties, buddy's en informele netwerken wordt de zelfstandige draagkracht van mensen vergroot.

2^e niveau: **De eerstelijns- ondersteuning** omvat de algemene informatievoorziening en eenvoudige gestandaardiseerde dienstverlening, voor zover passend binnen de maatwerkoplossing voor de inwoner. Deze sluit goed aan bij de meerkanaals- dienstverlening. Met heldere productomschrijvingen kunnen gestandaardiseerde en gedigitaliseerde vormen van dienstverlening worden ontwikkeld en geïmplementeerd vanuit de bestaande dienstverleningsorganisaties.

3^e niveau: Na indicatiestelling komen inwoners tenslotte in aanmerking voor **de tweedelijns ondersteuning** als de nulde en eerste lijn niet toereikend zijn voor de aanpak van (veelal meer complexe) zorg- en hulpvragen. Hier zetten instellingen hoogwaardige professionals in. Met een aantal specialistische organisaties op de achterhand kunnen zij precies op maat helpen in complexe sociaal-maatschappelijke situaties. Dit tegen de achtergrond van integrale regie-aanpak: 1 gezin, 1 aanpak, 1 contact, 1 budget. Naar analogie van de gehanteerde methodiek van het Centrum voor Jeugd en Gezin. De cliënt formuleert en regisseert zo mogelijk de aanpak.

Binnen het te formuleren dienstverleningsconcept dient ruimte te blijven voor maatwerkoplossingen.

Voor wat betreft de uitwerking van het dienstverleningsconcept gelden de navolgende uitgangspunten:

- De inwoner staat centraal.
- De inwoner is zelf verantwoordelijk en zelfredzaam.
- De BCH gemeenten stimuleert en faciliteert de inwoner daar waar dat noodzakelijk is.
- De BCH gemeenten gaat uit van de vraag van de inwoner en stelt zich in eerste instantie ten doel de vraag van de cliënt te verhelderen.
- De inwoner heeft een regisseur vanuit de De BCH gemeenten.
- Het beleid ten opzichte van de inwoner wordt integraal vormgegeven.
- De uitvoering van het beleid wordt dicht bij de inwoner vorm gegeven en uitgevoerd.
- De inwoner wordt zoveel mogelijk benaderd in zijn of haar woonomgeving, dat wil zeggen in eigen kern of wijk;

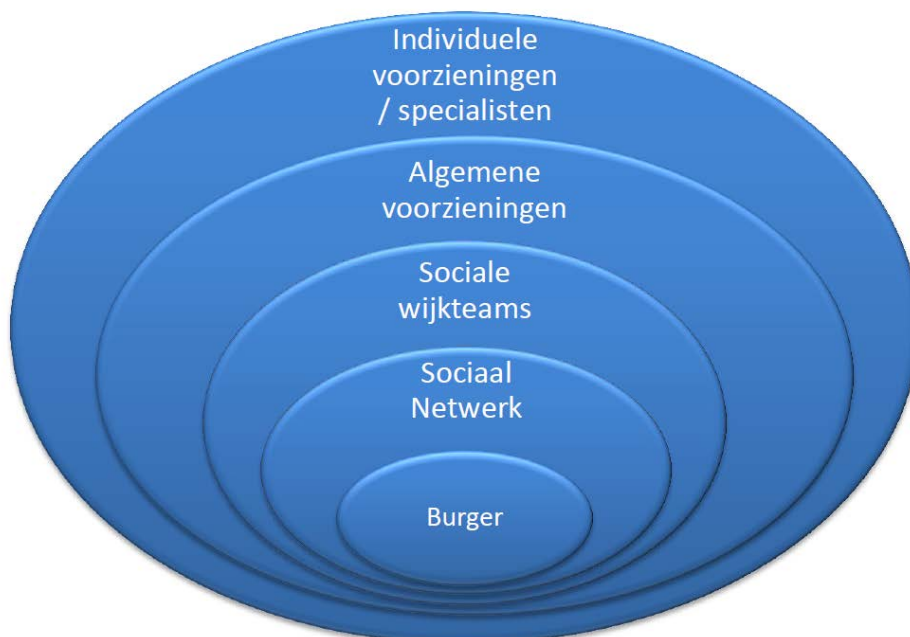
Wat lokaal kan worden uitgevoerd gebeurt ook lokaal. Kleine problemen houden we klein en lossen we direct – lokaal – op.

Maar hoe moet zo'n integrale toegang voor de B(U)CH gemeenten er dan uit zien?

Als gemeente willen wij dat onze inwoners **éénmaal** hun verhaal doen. Dit bewerkstelligen we door een breed vraaggesprek te houden, waarbij een verslag wordt gemaakt. Dit verslag wordt met toestemming van onze inwoner gedeeld met hulpverleners. Er wordt samen met onze inwoners een plan opgeteld waarin voorop staat wat iemand kan binnen zijn eigen mogelijkheden en netwerk. Hierbij doen we een beroep op iemands eigen verantwoordelijkheid.

De vaste gezichten in de wijk vormen een soort wijkteam, dat met enige regelmaat bij elkaar komt om de algemene ontwikkelingen in de wijk/het dorp met elkaar door te spreken en adviezen kunnen geven over wat nodig is om de wijk te versterken en welke laagdrempelige voorzieningen in de wijk nodig zijn. Dit is input voor de gemeente om de preventie en vroegsignalering in de wijk verder vorm te geven. Wellicht kan er ook nog gewerkt worden met een vast aanspreekpunt per wijk vanuit de gemeente die de signalen van het wijkteam vertaalt naar het gemeentelijk beleid.

De primaire verantwoordelijk voor het welzijn van een inwoner ligt bij deze inwoner zelf. Wanneer hij tijdelijk of permanent niet in staat is volledig zelfstandig te functioneren dan gaat hij zelf kijken wat er binnen zijn netwerk georganiseerd kan worden. Wanneer hij daar niet uitkomt dan kan hij een beroep doen op het Sociale Wijkteam. Dienstverlening in de eigen kern of wijk van degene die hulp nodig heeft, betekent dat er per kern of wijk een sociaal wijkteam actief is. De medewerker van dit team vormt zich een goed beeld van de situatie en kijkt samen met de hulpbehoevende nog eens goed naar de eigen mogelijkheden en de mogelijkheden binnen de (directe) omgeving van betrokkene. Wanneer dat niet toereikend is kijkt de medewerker of er binnen de wijk zaken geregeld kunnen worden. Als de kans dat iemand snel naar werk terug kan keren klein is, wordt gekeken naar de mogelijkheden van vrijwilligerswerk/inspanningsverplichting van taken in de wijk om iets terug te doen voor de uitkering. Wanneer ook dat geen oplossing biedt wordt door de medewerker van het wijkteam onderzocht of algemene voorzieningen zijn waarvan gebruik gemaakt kan worden. Alleen wanneer blijkt dat ook de algemene voorzieningen niet toereikend zijn kan door betrokkene een beroep worden gedaan op een individuele voorziening danwel specialistische hulp. De medewerkers van het wijkteam zet een en ander in beweging. Schematisch is dat als volgt weer te geven:



De organisatie van het Sociaal wijkteam

Binnen **het wijkteam** vinden in principe² alle klantcontacten binnen het Sociaal Domein plaats.

De medewerkers van het sociaal wijkteam stelt bij voorkeur in aanwezigheid van de persoon om wie het gaat, een integraal gezinsplan opgesteld, waarbij afgesproken wordt welke hulp wanneer ingezet wordt. Binnen het wijkteam vindt de besluitvorming op ondersteuningsarrangementen in de 0^e en 1^e lijn plaats.

Binnen het wijkteam bevindt zich de procesregie. De procesregisseur ziet toe op de coördinatie van de hulp en voorkomt dat er overlap ontstaat, maar is zelf geen hulpverlener.

Procesregie bestaat eruit dat bewaakt wordt dat een zorgarrangement tot stand komt. Dit is een verantwoordelijkheid van de BCH gemeenten. Dit onderscheidt zich van casusregie die ook bij een instelling of de inwoner of haar mantelzorger kan liggen. Bij casusregie gaat het om de afstemming binnen het zorgarrangement. Dit ligt bij de discipline waarbij het zwaartepunt binnen de casus ligt of wanneer de inwoner nog zelf in staat is regie te voeren over zijn problematiek bij de inwoner en haar mantelzorger.

Of deze procesregisseur in gemeentelijke dienst zijn of dat deze taak ergens anders wordt belegd, moet nog verder worden uitgewerkt. Dit is mede afhankelijk van diverse experimenten in de BCH gemeenten op dit gebied. Belangrijk punt is dat de procesregisseur bij het organiseren van het “multidisciplinaire team overleg op maat” de vaste contactpersonen van de benodigde organisaties uit de wijk/het dorp waarin deze persoon woont. Dit zorgt ervoor dat de lijntjes tussen de professionals in de wijk kort zijn, ze elkaar kunnen vinden als dat nodig is en signalen kunnen uitwisselen.

“Het sociaal wijkteam moet niet een extra laag worden in de B(U)CH organisatie, maar een middel om elkaar (partijen) beter te vinden en over de grenzen heen te werken en te kijken.”

De wijkgerichte benadering krijgt vorm in het feit dat alle netwerkpartners (inclusief de gemeente zelf) gaan werken met vaste gezichten en aanspreekpunten in de wijk/dorp.

Integrale dienstverlening

Er worden hoge eisen gesteld aan de medewerkers van het Sociale Wijkteam. De opdracht aan de Sociale Wijkteams moet zijn om zo veel als mogelijk met betrokkene danwel diens directe omgeving op te lossen. Het Wijkteam legt vooral verbindingen en signaleert. Alleen wanneer een probleem kortdurend is en makkelijk zelf is op te lossen is de medewerker van het wijkteam zelf uitvoerend. Het is niet realistisch te verwachten dat alle benodigde kennis in een persoon vertegenwoordigd is. Indien dat nodig is dan betreft de medewerker meer specifieke kennis bij ter zake deskundigen. In het Sociale Wijkteam dienen de diverse loketfuncties zoals deze nu nog bij allerlei uitvoeringsinstanties actief zijn, samengebracht te worden.

Het Sociaal Wijkteam onderhoudt een goede relatie met scholen, huisartsen, wijkagent, dorpsraden, woningbouwverenigingen, buurthuizen, sportverenigingen, verzorgingshuizen et cetera.

Dat betekent dus dat het wijkteam de samenhang in de wijk versterkt. Zij zijn niet een radertje in het systeem, maar zijn in staat om vraagstukken in het geheel te zien. Wanneer een inkomensvraag samenhangt met een zorgvraag, pakken zij deze ondersteuningsvraag integraal op en bekijken wat vóór gaat: het behandelen van de zorgvraag of terugkeer naar de arbeidsmarkt. Het wijkteam

² Het voorbehoud ‘in principe’ wordt gemaakt omdat op enig moment zou kunnen blijken dat een bepaalde activiteit toch handiger in de gezamenlijke backoffice onder gebracht kan worden.

bepaalt dus de volgtijdelijkheid van de ingezette oplossingen. Wij verwachten met deze integrale aanpak de dienstverlening aan inwoners te verbeteren en een kostenbesparing te realiseren. Integraal werken is samenwerken, waardoor overlap en miscommunicatie tussen instellingen wordt voorkomen.

De samenstelling van het Wijkteam

De B)CH gemeenten kennen een grote verscheidenheid. Er is sprake van vergrijzing en culturele diversiteit. Het wijkteam sluit aan op deze verscheidenheid. De samenstelling van het wijkteam wordt daarom bepaald op basis van een analyse van de wijkopbouw en zorgvragen binnen een wijk, een wijkscan. Wanneer inwoners zelf in staat zijn om een sociale infrastructuur te organiseren, sluiten we daar op aan. Het wijkteam werkt met verschillende partners. Daardoor is het wijkteam de spil in het organiseren van de noodzakelijke ondersteuning. Naast de samenwerking met vrijwilligers en mantelzorgers. De samenstelling van het wijkteam per B(CH gemeenten moeten nog nader worden onderzocht. Dit is afhankelijk van diverse experimenten in de BCH gemeenten op dit gebied en de nog nader te ontwikkelen wijkscans

Kort samengevat: Wat doet het wijkteam

De vier kerntaken van het wijkteam zijn:

1. Het versterken van de zorgzame samenleving;
2. Het bieden van lichte vormen van ondersteuning (tot en met het 1^e niveau: maatschappelijk werk);
3. Het beslissen over een ondersteuningsarrangement - (indicering vindt plaats in de gezamenlijke backoffice);
4. Coördinatie van 'Één gezin, één plan'.

Het wijkteam is in principe de toegang tot alle ondersteuning in het gehele sociale domein. Wanneer inwoners niet kunnen bouwen op de eigen kracht en het eigen netwerk, is er ondersteuning beschikbaar. Het is de verantwoordelijkheid van het wijkteam om een maatwerkarrangement vast te stellen, waarmee inwoners zo snel als mogelijk weer op eigen benen participeren in de samenleving.

Bijlage 2

De gezamenlijke backoffice kan bestaan uit:

- een kennispijler;
- een administratie pijler;
- een een flexpool.

De kennisfunctie

De kennisfunctie bestaat uit taken die specialistisch zijn. Hier zijn hoog gekwalificeerde medewerkers voor nodig. Zij ondersteunen de wijkteams en de gemeenten. Vaak betreft het hier specialistische functies, waarvoor er te weinig volume in het werk is om ze apart in gemeenten of wijkteams te organiseren. Door de krachtenbundeling in een kenniscentrum kunnen alle wijkteams en gemeenten gebruik maken van de expertise. Ook nieuwe expertise die de gemeenten nodig zullen hebben vanaf 2015 zal geborgd worden in de kennisfunctie. Als voorbeelden van dit soort functies kan gedacht worden aan een jurist of gedragsspecialist. Ook specialistische functies die in een wijkteam zullen functioneren, maar vrij schaars zijn, zullen worden opgenomen in het cluster Kennis. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht een kennis op het terrein van Handhaving van re-integratie- en arbeidsverplichtingen en de uitvoering van het Bijstandsbesluit Zelfstandigen. Op zich zaken die in het wijkteam worden uitgevoerd maar waarvan het volume per wijkteam te laag is om dat per wijkteam te organiseren.

De administratiefunctie

De administratiefunctie bevat een groter deel van de werkzaamheden van de gezamenlijke backoffice. Bij administratie gaat het om alle uitvoerende, ondersteunende en cyclische taken binnen het sociaal domein die ervoor zorgen dat de medewerkers van – met name – de wijkteams zo goed mogelijk hun werk kunnen doen. Op deze manier worden de medewerkers binnen de wijkteams zoveel mogelijk ontlast, zodat zij zich volledig kunnen bezighouden met de kerntaken van het wijkteam. Om hun werk goed uit te voeren, moeten de leden van het wijkteam bijvoorbeeld beschikken over een verwijzindex risicjongeren, een up-to-date WWB-administratie en de administratieve afhandeling van de ondersteuningsarrangementen. Deze worden vanuit de gezamenlijke backoffice georganiseerd dan wel aangeleverd. Ook vormt Ict een belangrijke loot aan de stam van de gezamenlijke backoffice. Het koppelen van bestanden en systemen is een heel belangrijke voorwaarde voor een goede dienstverlening aan onze inwoners.

Flexpool (relatie matchpoint)

Ten slotte krijgt de gezamenlijke backoffice een belangrijke rol in het flexibel inzetbaar maken van de medewerkers binnen het Sociaal Domein. Binnen de gezamenlijke backoffice wordt een flexpool ingericht van medewerkers die – afhankelijk van wijkscan, bezetting en urgentie – ingezet worden binnen één van wijkteams van de BCH gemeenten. Deze flexpool maakt het mogelijk om te werken met wijkteams die relatief beperkt in omvang zijn en blijven en tegelijk precies dat maatwerk kunnen leveren waar de lokale situatie om vraagt.