

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	: 12 juni 2019
Datum raadsvoorstel	: 23 april 2019
Portefeuillehouder(s)	: Wethouder Beens
Commissie	: Maatschappelijke Zaken
Datum commissie	: 20 mei 2019
Soort agendering	: ter advisering
Agendapunt	: 11
Team	: Beleid
Opsteller(s)	: E. van Braak
Datum B&W besluit	: dinsdag 23 april 2019
Bijlagen:	: 4

Onderwerp : Evaluatie integraal dienstverleningsmodel Sociaal Domein

Voorgesteld besluit

1. Kennis te nemen van de uitkomsten van de 'Evaluatie integraal dienstverleningsmodel sociaal domein BUCH gemeenten'.
2. Het eerder vastgestelde 'integraal dienstverleningsmodel sociaal domein' uit 2014 te bekrachtigen.
3. De kosten voor het uitvoeren van dit model voor de eerste drie jaar te voldoen vanuit de reserve sociaal domein. Vanaf het vierde jaar de kosten op te vangen binnen de kadernota. Hiertoe bijgaande begrotingswijziging vast te stellen.
4. Vanaf nu twee keer per jaar bij het bespreken van de beleidsrapportages de gegevens over aantallen inwoners die zich melden bij de sociaal teams te monitoren.

Geheimhouding

- ☐ Ja
☒ Nee

RAADSVOORSTEL

1. INLEIDING

1.1 Inleiding

Vanaf 2015 kregen gemeenten nieuwe verantwoordelijkheden van het Rijk op het gebied van het sociaal domein. Ter voorbereiding daarop besloten de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo, hierna te noemen BUCH-gemeenten, tot een gezamenlijk dienstverleningsmodel voor inwoners die een beroep doen op ondersteuning op het gebied van jeugdzorg, werk, inkomen en maatschappelijke ondersteuning. Deze dienstverlening krijgt vorm in de acht lokale sociaal teams van de BUCH-gemeenten.

De BUCH gemeenten hebben ervoor gekozen zelf uitvoering te geven aan de toegang tot het sociaal domein en deze breed vorm te geven. De visie van de BUCH gemeenten is dat wanneer de voorkant (toegang tot zorg) goed is georganiseerd dit ervoor zorgt dat de dienstverlening die daarna volgt past bij wat nodig is, snel tot oplossingen leidt en daardoor op lange termijn goedkoper wordt. De belangrijkste keuzes die de BUCH gemeenten hebben gemaakt voor de toegang zijn:

- Een lokale toegang, dichtbij en toegankelijk voor onze inwoners, en onderdeel van het lokale netwerk;
- We houden zelf regie op de toegang tot ondersteuning (poortwachter) en kunnen waar nodig vroeg ingrijpen (preventie en vroegsignalering);
- Door een brede toegang zorgen we voor integrale dienstverlening (aansluitend bij de leefwereld) en ondersteuning op maat (een echte oplossing voor de vraag).

De gemeenten investeren dus in de voorkant – de zogenaamde kleine geldstromen- om te kunnen besparen op de grote geldstromen (2^e lijns specialistische hulpverlening). Deze uitgangspunten zijn door de gemeenteraden van de vier BUCH-gemeenten op 26 juni 2014 vastgelegd in het integraal dienstverleningsmodel sociaal domein.

De taken van de sociaal teams laten zich grofweg indelen in de volgende drie onderdelen:

a	ondersteuningsvragen van inwoners die leiden tot een maatwerkvoorziening oppakken, afhandelen en volgen;
b	contact hebben met inwoners voor het geven van informatie en advies en het doorgeleiden naar algemene voorzieningen;
c	zich inzetten voor preventie en vroegsignalering in de wijk door daar zichtbaar aanwezig te zijn, vragen en problemen te signaleren en aan te pakken mbv lichte interventies.

Tabel 1: taken sociaal teams

1.2 Aanleiding voor dit voorstel

Eind 2017 hebben de vier gemeenteraden van de BUCH-gemeenten besloten tot een evaluatie van bovengenoemd 'integraal dienstverleningsmodel sociaal domein'. Aanleiding hiervoor was onder andere het signaal dat de dienstverlening in de sociaal teams onder druk stond. Dit sloot aan bij de landelijke trend dat vragen bij sociaal teams toenemen en complexer worden.

De evaluatie is de afgelopen periode uitgevoerd en afgerond (zie bijlage 1, Evaluatie Integraal dienstverleningsmodel sociaal domein BUCH gemeenten). Dit voorstel gaat in op de uitkomsten van de evaluatie en biedt inzicht in mogelijke kansen en aanpassingen voor verbetering van onze dienstverlening.

1.3 Doel advies

Doel van de evaluatie was de gemeenteraden inzicht te geven in welke mate het model in de praktijk is ingevoerd en of het past bij de (ontwikkeling van de) omvang en complexiteit van de ondersteuningsvragen van onze inwoners. Op basis van de uitkomsten kunnen de gemeenteraden bepalen in hoeverre het dienstverleningsmodel in zijn huidige wijze kan worden voortgezet of welke aanpassingen er gedaan moeten worden. De vier BUCH-raden hebben de uitvoering van het sociaal domein al vanaf 2015 in gezamenlijkheid vorm gegeven. Vanuit het oogpunt van kwaliteit, effectiviteit en efficiency van de dienstverlening is het dan ook van groot belang om nu opnieuw als vier gemeenten eenzelfde besluit te nemen (zie ook onder 3.2 Regionale samenwerking en couleur locale).

Van de raad wordt verwacht dat hij het volgende besluit neemt:

- Kennis te nemen van de uitkomsten van de 'Evaluatie integraal dienstverleningsmodel sociaal domein BUCH gemeenten' (zie bijlage 1).
- Het eerder vastgestelde 'integraal dienstverleningsmodel sociaal domein' uit 2014 te bekrachtigen.
- De kosten voor het uitvoeren van dit model voor de eerste drie jaar te voldoen vanuit de reserve sociaal domein. Vanaf het vierde jaar de kosten op te vangen binnen de kadernota. Hiertoe bijgaande begrotingswijziging vast te stellen (bijlage 4).
- Vanaf nu twee keer per jaar bij het bespreken van de beleidsrapportages de gegevens over aantallen inwoners die zich melden bij de sociaal teams te monitoren.

2 KEUZERUIMTE

Hieronder volgt een overzicht van eerdere ontwikkelingen en de keuzes die de BUCH-gemeenten eerder gemaakt hebben met betrekking tot de dienstverlening in het sociaal domein.

2.1. Landelijke wetgeving sociaal domein

In de Jeugdwet, Participatiewet en WMO 2015 staan de taken en verantwoordelijkheden die gemeenten hebben in het sociaal domein omschreven. Hoe gemeenten deze taken uitvoeren is deels bij wet bepaald, maar is ook deels aan gemeenten zelf. Wat wel en niet wettelijk wordt voorgeschreven verschilt per wet en binnen de wet per bepaling.

2.2 Lokale uitgangspunten sociaal domein

Welke kaders hebben de BUCH gemeenten eerder vastgesteld voor het werken in het sociaal domein in het algemeen en de sociaal teams in het bijzonder?

Zoals in de inleiding al aangegeven stelden de gemeenteraden van de BUCH-gemeenten in 2014 het **integraal dienstverleningsmodel sociaal domein** vast. Hierin verwoordden zij de ambitie om één toegang in het sociaal domein vorm te geven en maakten zij de eerder genoemde lokale keuzes.

In september 2014 hebben de colleges van de vier BUCH-gemeenten vervolgens het '**implementatieplan integraal dienstverleningsmodel sociaal domein BUCH-gemeenten**' vastgesteld. VNG adviseerde gemeenten destijds bij het opzetten van sociale teams voor de voorbereiding op de invoering van de drie decentralisaties in het sociaal domein te kiezen tussen drie varianten wat betreft de invulling van de formatie van de sociale teams. De BUCH-gemeenten hebben ervoor gekozen te starten met de 'minimale variant', met daarbij

de mogelijkheid dit op een later moment uit te breiden indien nodig. De afgelopen jaren bleek steeds vaker dat de omvang van de formatie niet aansluit op de hoeveelheid en complexiteit van vragen die wij van onze inwoners ontvangen.

Begin 2016 hebben de BUCH-gemeenten het **integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018** vastgesteld. Het beleidskader geeft invulling aan het vernieuwingsproces binnen het sociaal domein, gericht op een betere, effectievere en eenvoudigere ondersteuning aan de inwoners van de BUCH gemeenten. In het Integraal beleidskader hebben de vier gemeenten de volgende uitgangspunten geformuleerd voor de visie van het sociaal domein (waarvan de eerste drie het meest relevant zijn voor de dienstverlening in de sociaal teams):

1. Versterken van de eigen regie en zelfredzaamheid van inwoners
2. Inzetten op preventie en vroegsignalering van problemen bij inwoners
3. Een integrale aanpak en het leveren van maatwerk bij ondersteuningsvragen van inwoners
4. Experimenteren
5. Het faciliteren van maatschappelijke initiatieven

2.3 BUCH werkorganisatie en Verbeterplan

Sinds 1 januari 2017 werken de gemeenten ambtelijk samen binnen de BUCH Werkorganisatie. De basis voor de bedrijfsvoering is beschreven in het bedrijfsplan "Samen, maar toch apart" van juni 2015. In de loop van 2017 bleek dat de ambities uit het bedrijfsplan nog niet stroken met de praktijk. De werkdruk liep in de hele organisatie op door een combinatie van externe ontwikkelingen, harmonisatieproblematiek, politieke ambities en een groeiend werkaanbod. De raden hebben het Verbeterplan vastgesteld om de problemen in de Werkorganisatie op te lossen.

Voor het domein Samenleven was er reeds voor de fusie sprake van hoge werkdruk. Vanaf 2015 werden er door de vier gemeenten incidentele middelen ingezet voor tijdelijke formatie in het sociale domein om de hoeveelheid vragen van inwoners te kunnen opvangen. Dit werd ook na de fusie voortgezet. De gemeenten financierden dit vanuit verschillende budgetten (o.a. inhuurbudgetten en budgetten sociaal domein). De bedragen die vanaf 2015 door de gemeenten hiervoor zijn gebruikt, zijn vertaald naar het Verbeterplan. In het Verbeterplan zijn deels structurele, maar vooral incidentele middelen opgenomen om de extra inzet te kunnen blijven plegen en de vragen van inwoners te kunnen blijven opvangen. Voor het sociaal domein waren de incidentele middelen voor inhuur in het Verbeterplan dus niet anders dan wat de gemeenten ook voor de fusie hieraan besteedden.

Op de vraag of en hoeveel extra vaste formatie in de sociaal teams nodig was, kon op het moment dat het Verbeterplan werd opgesteld geen antwoord worden gegeven. Hiervoor wilden de colleges eerst de evaluatie uitvoeren waar de raden opdracht voor hadden gegeven. Op basis van de evaluatie van het dienstverleningsmodel kunnen de colleges een gefundeerd advies geven over wat nodig is. Om die reden zijn er vooral incidentele middelen voor tijdelijke inzet in de sociaal teams in het Verbeterplan opgenomen. Daarnaast hebben we in het Verbeterplan aangegeven dat we de evaluatie van het dienstverleningsmodel en de consequenties daarvan ter besluitvorming voor zouden leggen bij de raden. Op basis van het nu voorliggende advies kan de gemeenteraad besluiten structurele middelen beschikbaar te stellen voor de toenemende vraag in de sociaal teams.

3 ADVIES

3.1 Resultaten en conclusies van de evaluatie

Onderzoeksbureau Nautus heeft de afgelopen periode een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar het Integraal dienstverleningsmodel sociaal domein van de BUCH-gemeenten. Door een analyse te doen van belangrijke (beleids-)documenten, ontwikkelingen, het voorzieningengebruik, de formatie en ervaringen van medewerkers, is in de evaluatie een beeld geschetst van de huidige werking van de sociaal teams. Hieronder volgt een opsomming van de belangrijkste resultaten en conclusies van de evaluatie:

- Medewerkers van de sociaal teams besteden bij het uitvoeren van hun werk aandacht aan de beleidsdoelstellingen uit het integraal beleidskader (eigen regie en zelfredzaamheid, preventie en vroegsignalering, integraliteit en maatwerk). Daarbij missen zij echter een doorvertaling van de beleidskaders in een gemeenschappelijk kader voor de uitvoering. Zo'n doorvertaling kan hen handvaten geven bij het invullen van hun rol, de doelen die zij nastreven en hun handelingswijze. Concrete voorbeelden daarvan zijn: hoever kan je gaan in het bieden van maatwerk, of in welke mate kan je iemand aanspreken op zijn zelfredzaamheid?
- Het zwaartepunt van het werk van de sociaal teams ligt op het behandelen van (zwaardere) individuele ondersteuningsvragen en het begeleiden van inwoners met een maatwerkvoorziening (taak a uit Tabel 1). Hierdoor komen zij nog onvoldoende toe aan het ontwikkelen van een preventieve aanpak (taak c uit Tabel 1) op basis van signalen uit de wijk.
- Het oorspronkelijke idee uit het Implementatieplan om te werken met generalisten sociaal domein die vrijwel alle vragen van een inwoner kunnen beantwoorden is in de praktijk niet haalbaar gebleken. In plaats daarvan werken de sociaal teams nu met consulenten met verschillende expertise die allemaal een breed integraal gesprek kunnen voeren en die intensief samenwerken rondom inwoners of gezinnen waar meerdere problemen spelen. Hierdoor zijn er korte lijnen tussen professionals en hebben zij geleerd met een brede blik te kijken naar ondersteuningsvragen. Voor gezinnen met complexe problemen waar veel verschillende ondersteuning aan wordt geboden is dit echter niet altijd een goede oplossing. Zij kunnen nog steeds te maken krijgen met veel verschillende hulpverleners en dienstverlening die qua doel en planning niet op elkaar is afgestemd. Voor gezinnen waar zorgen rondom jeugdigen zijn is dit inmiddels georganiseerd door het aanstellen van consulenten 'Intensieve casusregie'. Om het uitgangspunt 'Eén gezin, één plan, één regisseur' ook voor andere huishoudens goed tot zijn recht te laten komen moet dit nog worden doorontwikkeld.
- Uitgaande van het huidige voorzieningengebruik is er in de sociaal teams 58,1 FTE nodig om alle taken van de sociaal teams uit Tabel 1 uit te voeren. Op dit moment is de formatie in de sociaal teams 49,8. Het verschil tussen benodigde en huidige formatie is 8,3 FTE. Om het dienstverleningsmodel zoals vastgesteld uit te voeren is uitbreiding van formatie in de sociaal teams nodig.
- De druk op de sociaal teams loopt naar verwachting de komende jaren verder op door ontwikkelingen op het gebied van vergrijzing, afname van het aantal mantelzorgers, decentralisatie van beschermd wonen en maatschappelijke opvang, een toename van de schuldenproblematiek en een nieuw inburgeringsstelsel vanaf 2020. De verwachting is dat het aantal ondersteuningsvragen (categorie a) door deze ontwikkelingen verder toe zal nemen. Omdat het op dit moment niet mogelijk is te bepalen hoe groot de toename van het aantal ondersteuningsvragen zal zijn, is het van belang dit de komende tijd te blijven monitoren.

3.2 Aanvullende conclusie

Naast bovenstaande resultaten en conclusies die voortkomen uit het Evaluatierapport, zijn door het MT Samen/even nog twee belangrijke ontwikkelpunten gesignaleerd die van belang zijn om het dienstverleningsmodel te laten slagen: professionalisering en cultuur.

De rol van de consultants in het sociaal team is de afgelopen jaren sterk veranderd. Waar zij vroeger vooral werden aangesproken op hun kennis en kunde van specifieke wet- en regelgeving, vragen we nu brede samenwerking binnen het sociaal domein en een brede blik bij het gesprek met de inwoner. Tegelijkertijd vragen we van medewerkers die jarenlang gericht waren op individuele ondersteuning zich nu te richten op het stimuleren van de zelfredzaamheid, de saamhorigheid en de verbinding in de wijk. Zij moeten het leuk vinden om met inwoners in gesprek te gaan, er op af te gaan en daarin zelfstandig te beslissen en actie te ondernemen. Ze moeten bereid zijn om op flexibele tijden te werken om met uiteenlopende groepen contact te maken en hen te ondersteunen. Dit vraagt om wezenlijk andere vaardigheden en een grote omslag bij consultants.

In de afgelopen periode is gewerkt aan een inhoudelijke transformatie én een nieuwe organisatie (uit vier organisaties met vier verschillende culturen). Dit is turbulent en lastig geweest voor veel medewerkers. De stabiliteit en het gevoel van veiligheid die nodig zijn om een verandering te kunnen bewerkstelligen waren niet altijd aanwezig. De energie is vooral ingezet op een continue dienstverlening: het goed en tijdig afhandelen van individuele ondersteuningsvragen. Dat was niet makkelijk in een organisatie waar de basis nog niet op orde was. Ondertussen zijn er slagen gemaakt in het op orde brengen van de basis¹ (die binnen het sociale domein nog extra complex is gebleken door de nieuwe taken). Daardoor is zeer beperkt toegekomen aan het sturen op cultuurverandering, houding, gedrag en professionalisering.

Dit betekent dat, willen we het dienstverleningsmodel echt laten slagen, we moeten gaan inzetten op het vergroten van vaardigheden en kennis, het coachen van medewerkers op houding en gedrag en het gezamenlijk bouwen aan een nieuwe cultuur.

3.3 Aanbevelingen

Het beeld dat de evaluatie laat zien is dat het dienstverleningsmodel voor het grootste deel is ingevoerd in de vier gemeenten. In alle gemeenten zijn lokale sociaal teams werkzaam en zij geven invulling aan de uitgangspunten die de BUCH-gemeenten voor het sociaal domein hebben vastgesteld (zoals maatwerk, integraal werken etc.). Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat de capaciteit in de sociaal teams op dit moment onvoldoende is om volledig invulling te geven aan het dienstverleningsmodel. Hierdoor komt het tijdig en adequaat afhandelen van (ondersteunings-)vragen van inwoners onder druk te staan. Voor het onderdeel preventie en vroegsignalering geldt dat de sociaal teams hier door capaciteitsgebrek nauwelijks aan toe komen. Op langere termijn is de verwachting dat de zorgkosten daardoor oplopen. Doordat de komende jaren nog meer inwoners een beroep zullen doen op de sociaal teams zal de dienstverlening bovendien nog verder onder druk komen te staan als we nu geen actie ondernemen. Dat betekent dat er wachtlijsten zullen ontstaan en dat er minder tijd is om met inwoners te kijken naar oplossingen in de eigen omgeving.

¹ zoals investeringen in IT-systemen, het harmoniseren en uitschrijven van processen, het op orde houden van de kennis van medewerkers over veranderende wetgeving

Om ervoor te zorgen dat het dienstverleningsmodel sociaal domein gaat werken zoals het is bedoeld, zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

1. Ontwikkel een gemeenschappelijk kader voor de uitvoering binnen de toegang van het sociaal domein. Dit kader is bedoeld om consultants meer richting, duidelijkheid en zekerheid te geven in hun handelen en zorgt ervoor dat de visie van de BUCH gemeenten nog sterker naar voren komt in de uitvoering.
2. Besteed tijd en aandacht aan het ontwikkelen van preventie en vroegsignalering in de wijk, zodat problemen van inwoners sneller worden opgelost en minder hoog oplopen.
3. Onderzoek hoe de rol van casusregisseur belegd kan worden en ontwikkel een werkwijze om als consultant regie te voeren op een casus die op meerdere levensgebieden speelt.
4. Breid de huidige formatie van de sociaal teams uit zodat uitvoering gegeven kan worden aan alle aspecten van het dienstverleningsmodel.
5. Monitor de ontwikkeling van het voorzieningengebruik om tijdig in te kunnen spelen op de te verwachte oplopende vraag aan de sociaal teams de komende jaren.
6. Investeer in de medewerkers van de sociaal teams door hen meer opleiding, coaching en begeleiding te geven, met als doel flexibeler in te kunnen spelen op vragen van inwoners.

Aanbeveling 1 en 5 worden momenteel al opgepakt en uitgewerkt als onderdeel van het verbeteren van de bedrijfsvoering en dienstverlening. Deze passen dus binnen de huidige werkzaamheden en zijn onderdeel van het vormen van de BUCH werkorganisatie. Maar voor de doorontwikkeling van de sociaal teams, het ontwikkelen van preventie en vroegsignalering (aanbeveling 2) en de rol van casusregisseur (aanbeveling 3) geldt dat deze niet mogelijk zijn zonder uitbreiding van de formatie tot 58,1 FTE (aanbeveling 4). Er zijn structureel extra middelen nodig om dit te kunnen financieren. Het dienstverleningsmodel gaat uit van een investering in de voorkant om op termijn op de achterkant te kunnen besparen. Die investering is nu nodig om het model echt te laten werken. Daarbij is het goed om nogmaals te benadrukken dat de BUCH gemeenten al jarenlang gebruik maken van tijdelijke formatie in de sociaal teams om de vragen uit bovenstaande categorie a en b (Tabel 1) op te vangen. Omdat het financieel aantrekkelijker is om mensen in vaste dienst te nemen dan in te huren is het logisch de vaste formatie nu uit te breiden. Ook voor de borging van kennis, kunde en cultuur (aanbeveling 6) is het van belang zoveel mogelijk te werken met mensen in vaste dienst.

Hieronder zijn de voor- en nadelen van het opvolgen van deze aanbevelingen weergegeven:

Vasthouden aan ambitie, formatie uitbreiden tot 58,1 FTE

(uitvoering geven aan taken a+b+c uit Tabel 1)

Formatie van de sociaal teams in lijn brengen en houden met eerder vastgestelde ambitie.

Voordelen	Nadelen
We geven de dienstverlening vorm volgens de ambitie in het integraal dienstverleningsmodel.	Per gemeente structurele kosten voor uitbreiding formatie naar in ieder geval 58,1 FTE.
We hebben voldoende formatie om zowel individuele als collectieve vraagstukken tijdig en adequaat op te vangen waardoor inwoners goed geholpen worden.	
Door preventie en vroegsignalering voorkomen we problemen bij inwoners en voorkomen we dat kleine vragen grote problemen worden. Hierdoor verwachten we meer grip te krijgen op de uitgaven van de zorgbudgetten en op termijn een daling van de kosten.	Nog onduidelijk welke winst en besparingen het model op lange termijn oplevert voor zowel inwoners als organisatie.
Toekomstbestendige formatie die komende ontwikkelingen van ondersteuningsvragen op kan vangen.	Op dit moment lastig te kwantificeren welke formatie nodig is voor nieuwe ontwikkelingen als beschermd wonen, nieuwe inburgeringstaken etc.
Door voldoende vaste formatie daalt de werkdruk in de sociaal teams waardoor mensen met meer plezier werken en hun werk beter kunnen uitvoeren.	

Gezien de verwachte ontwikkelingen weten we dat het beroep op de sociaal teams de komende tijd verder op zal lopen. Het is noodzakelijk om dit goed te monitoren. Door ontwikkelingen binnen de werkorganisatie zijn we hier gelukkig steeds beter toe in staat. Het zal noodzakelijk zijn om de formatie regelmatig bij te stellen wanneer we als gemeenten nieuwe taken krijgen, te maken krijgen met een nieuwe doelgroep of een daling of stijging van specifieke ondersteuningsvragen. Het is nodig snel in te spelen op deze ontwikkelingen. Het rekenmodel dat in de evaluatie is gebruikt om de huidige behoefte aan formatie in beeld te brengen, kunnen we ook in de toekomst blijven gebruiken. Het helpt ons de komende jaren de vraag vanuit onze inwoners, de tijdsbesteding door de sociaal teams en de bijpassende formatiebehoefte te monitoren. Dit stelt het college en de raad in staat hierop bij te sturen wanneer nodig. Daarom stellen we voor dat we als colleges twee keer per jaar, in de beleidsrapportages, rapporteren aan de gemeenteraden over de voortgang van het beroep op de sociaal teams en de formatie indien nodig bij te stellen.

Kosten:

Voor het uitvoeren van het dienstverleningsmodel moet de vaste formatie worden uitgebreid tot 58,1 FTE. Mogelijk moet dit in de toekomst opnieuw worden aangepast als de ontwikkelingen in ondersteuningsvragen daarom vragen.

Aantal FTE 8,3	2019	2020	2021	2022	2023
Personeelskosten (inclusief overhead)	€ 761.940	€ 784.798	€ 800.494	€ 816.504	€ 832.834

In 2019 is hiervoor € 470.000,- aan incidentele middelen beschikbaar vanuit het Verbeterplan. Additioneel is hiervoor in 2019 € 291.940 extra benodigd. Vanaf 2020 zijn de bedragen zoals in bovenstaande tabel extra nodig.

Verdeeld over de vier gemeenten zijn hierdoor de volgende incidentele meerkosten voor 2019 en voor 2020 en verder de structurele meerkosten:

	2019	2020	2021	2022	2023
Bergen	€ 94.472	€ 253.961	€ 259.040	€ 264.221	€ 269.505
Uitgeest	€ 34.624	€ 93.077	€ 94.939	€ 96.837	€ 98.774
Castricum	€ 100.019	€ 268.872	€ 274.249	€ 279.734	€ 285.329
Heiloo	€ 62.825	€ 168.889	€ 172.266	€ 175.712	€ 179.226

Verder is de verwachting dat met het opvolgen van de aanbevelingen de kosten voor zorg en ondersteuning op termijn zullen afnemen, doordat problemen voor inwoners sneller worden opgelost en minder hoog oplopen.

4 OVERWEGINGEN VAN HET COLLEGE

Wij hechten er belang aan de dienstverlening aan onze inwoners op niveau te houden en willen niet het risico lopen dat inwoners niet of niet op tijd met hun vraag bij ons terecht kunnen. Het gaat hier om de dienstverlening aan onze meest kwetsbare inwoners. Daarom vinden wij het noodzakelijk bovengenoemde aanbevelingen op te volgen en de benodigde investering in het sociaal domein te doen. De kosten voor de investering zijn hoog, maar we verwachten hierdoor op termijn meer grip te krijgen op de zorg- en ondersteuningskosten.

Overweging: alternatieve scenario's

Uiteraard hebben wij ook andere scenario's onderzocht:

- Alternatief A: Inwoners met vragen ondersteunen en ambitie op het gebied van preventie en vroegsignalering loslaten
formatie van de sociaal teams uitbreiden tot 50,8 FTE zodat vragen van inwoners tijdig en adequaat kunnen worden afgehandeld, maar geen tijd meer besteden aan preventie en vroegsignalering
- Alternatief B: Ambitie loslaten, geen uitbreiding van formatie sociaal teams,
er is onvoldoende formatie om vragen van inwoners goed en tijdig te kunnen beantwoorden en geen formatie voor preventie en vroegsignalering. Voor Heiloo betekent niet uitbreiden van formatie dat de wachtlijst van het sociaal team wekelijks met vier personen toeneemt. In een half jaar loopt de wachtlijst dan op naar 104 inwoners.

Zie bijlage 2 voor een uitgebreidere beschrijving van voor- en nadelen en kosten van deze alternatieve scenario's.

Alternatief B vinden wij als colleges geen realistisch scenario, omdat de dienstverlening aan onze inwoners hierdoor op korte termijn achteruit zal gaan. Alternatief A doet geen recht aan de eerder door de gemeenteraden vastgestelde ambitie. Als gemeenten lopen we met dit scenario het risico dat problemen voor inwoners sneller en hoger oplopen. We geloven erin dat als we investeren in preventie en vroegsignalering aan de voorkant, we dit voor een deel van inwoners kunnen voorkomen.

5 REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

De BUCH gemeenten werken al sinds 2014 samen bij de uitvoering van het sociaal domein. Daarbij zijn de uitgangspunten die in het integraal dienstverleningsmodel zijn vastgesteld belangrijke pijlers geweest voor de verdere ontwikkeling van de vier gemeenten. Dit geldt zowel voor de manier waarop de onderlinge samenwerking vorm heeft gekregen, als ook voor de samenwerking met anderen. De BUCH gemeenten hebben gezamenlijk hun missie, visie en dienstverleningsmodel voor het sociaal domein vastgesteld. Nu de uitvoering is overgegaan naar de BUCH Werkorganisatie is de noodzaak om ook uniform over het vervolg te besluiten groot. Op basis van een uniform besluit kan de BUCH Werkorganisatie de dienstverlening helder, efficiënt en effectief doorontwikkelen, zodat we onze inwoners optimaal kunnen (blijven) ondersteunen. De ruimte voor couleur locale is in dit besluit dan ook zeer beperkt en zeker niet wenselijk. Couleur locale kan wel terugkomen in de uitvoering, zoals bij de samenstelling van de sociaal teams, samenwerking met lokale partners en ondersteuningsaanbod dat per kern kan verschillen.

In het sociaal domein werken we als BUCH-gemeenten samen met andere gemeenten in de regio als het gaat om bijvoorbeeld de inkoop van jeugd- en WMO-voorzieningen, de decentralisatie van taken rondom beschermd wonen en opvang van personen met verward gedrag, de uitvoering van de sociale werkvoorziening, werkgeversbenadering en het ontwikkelen van arbeidsmarktbeleid. Voor de BUCH-gemeenten staat ook bij het uitvoeren van deze taken voorop dat dienstverlening lokaal en dichtbij onze inwoners georganiseerd wordt omdat we onderdeel willen zijn van de lokale netwerken. Dit maakt het soms ingewikkeld om tot (boven)regionale afstemming te komen met andere gemeenten als het gaat over uitvoeringsafspraken.

6 RISICO'S

Als we geen formatie uitbreiden bestaat het risico dat er wachtlijsten in de sociaal teams ontstaan en wachttijden oplopen. Inwoners worden hiervan de dupe omdat ze niet tijdig de benodigde ondersteuning krijgen. Bovendien zal de werkdruk verder oplopen wat kan leiden tot ziekteverzuim of groter personeelsverloop, met alle risico's van dien. Ook bestaat het risico dat als er niet wordt geïnvesteerd in preventie en vroegsignalering, op lange termijn het aantal hulpvragen bij het sociaal team nog verder gaat toenemen waardoor uiteindelijk alsnog een uitbreiding van de formatie nodig zal zijn, bovenop de extra zorgkosten die dit met zich mee brengt. Zie verder een overzicht van nadelen en risico's van de alternatieve scenario's in bijlage 2.

Voor het deel van de formatie dat we in 2019 bekostigen via incidentele middelen stellen we voor om personeel aan te nemen met een tijdelijk contract (één jaar) om te voorkomen dat we mensen in vaste dienst hebben zonder structurele dekking.

Er bestaat een risico dat de vier BUCH gemeenten niet eenduidig besluiten over dit voorstel. De financiële positie van de vier gemeenten is verschillend, waardoor het denkbaar is dat er andere keuzes worden gemaakt. Zoals onder 5 al is aangegeven is dat niet wenselijk. Het maakt het ingewikkeld voor de BUCH werkorganisatie om de uitvoering goed, efficiënt en

effectief te laten verlopen als zij van verschillende gemeenten verschillende opdrachten uit moeten voeren. De kans op fouten en inefficiëntie in de uitvoering zou daarmee toenemen.

7 FINANCIËN

Op dit moment is het niet mogelijk om vast te stellen waar de structurele dekking gevonden moet worden voor de uitbreiding van formatie in de sociale teams. We stellen voor de kosten met behulp van de verdeelsleutel zoals vastgesteld naar aanleiding van de 2^e Firap 2018 te verdelen. Dit betekent dat de kosten er als volgt uit komen te zien voor de BUCH-gemeenten:

	2019	2020	2021	2022	2023
Bergen	€ 94.472	€ 253.961	€ 259.040	€ 264.221	€ 269.505
Uitgeest	€ 34.624	€ 93.077	€ 94.939	€ 96.837	€ 98.774
Castricum	€ 100.019	€ 268.872	€ 274.249	€ 279.734	€ 285.329
Heiloo	€ 62.825	€ 168.889	€ 172.266	€ 175.712	€ 179.226

De raad wordt voorgesteld de kosten de eerste drie jaar ten laste te brengen van de reserve sociaal domein, en vanaf het vierde jaar mee te nemen in de discussie rondom de kadernota.

De vier BUCH-gemeenten dekken deze kosten op verschillende wijzen. Hieronder volgt per gemeente een toelichting.

- **Bergen:** De dekking komt ten laste van de stelpost sociaal domein.
- **Uitgeest:** De dekking komt ten laste van het begrotingssaldo. Het nieuw ontstane begrotingssaldo wordt meegenomen in de discussie rondom de Kadernota.
- **Castricum:** De dekking komt ten laste van de reguliere geraamde budgetten WMO en Jeugd.
- **Heiloo:** De eerste drie jaar vanuit de reserve sociaal domein, daarna meenemen in de discussie rondom de Kadernota.

Na drie jaar wordt geëvalueerd of de zorgkosten zijn gedaald en of dit wegvalt tegen de kosten van de extra FTE's.

Overweging: alternatieve financieringsmogelijkheid

Op dit moment is niet duidelijk waar structurele dekking gevonden kan worden in de vier gemeentelijke begrotingen om de formatie-uitbreiding mee te bekostigen. De colleges zien hiervoor op korte termijn geen reële mogelijkheid binnen de budgetten sociaal domein en wel om de volgende redenen:

- Binnen het sociaal domein wordt het grootste deel van het budget besteed aan de financiering van zorg en ondersteuning. Hier kunnen we niet op bezuinigen, het zijn wettelijke verplichtingen en vaak zogenaamde 'open einde-regelingen'. Dit houdt in dat we als gemeenten de zorg en ondersteuning moeten leveren waar inwoners recht op hebben, ongeacht of er nog budget voor is. De enige manier om hier meer grip op te krijgen is meer te doen aan preventie en vroegsignalering en te zorgen dat de toegang goed op orde is. En daarvoor is de formatie-uitbreiding in de sociaal teams juist nodig.

- Het overige budget in het sociaal domein, waar we wel keuzes over kunnen maken, zijn met name subsidie budgetten (bijvoorbeeld voor welzijn, sport, etc) en het armoedebudget. Omdat we deze budgetten juist inzetten op het gebied van preventie en vroegsignalering, vinden we het als college niet wenselijk hier nu op te bezuinigen. We verwachten dat een bezuiniging op deze activiteiten een negatief effect heeft op het welzijn en de zelfredzaamheid van onze inwoners, waardoor het beroep op de budgetten voor zorg en ondersteuning op termijn juist toeneemt. Daarnaast zijn deze budgetten niet op korte termijn beschikbaar te stellen doordat we zijn gebonden aan regionale afspraken, afbouwperiodes vanwege burgerlijk wetboek (subsidies), koppeling aan specifieke rijksinkomsten of mogelijke politieke keuzes. Hierdoor is meer tijd benodigd om e.e.a. goed te kunnen bepalen wat de mogelijk gevolgen zullen zijn. In het kader van de kadernota 2020 is onlangs bovendien een onderzoek gestart naar bezuinigingsmogelijkheden en is het advies met betrekking tot alternatieve dekkingen binnen het domein Samenleven hierin mee te nemen en deze op een later moment na besluitvorming te verwerken.

Als colleges verwachten we wel dat de efficiency in de uitvoering van het sociaal domein zal toenemen de komende jaren. Dit kost echter tijd en investering en zal vooral in de backoffice verschil kunnen maken. Het is nu dus geen oplossing voor het formatietekort. We willen ervoor zorgen dat een zo groot mogelijk deel van de middelen voor zorg en ondersteuning ook daadwerkelijk aan zorg en ondersteuning wordt besteed. We zien zeker nog mogelijkheden om onze processen simpeler en minder administratief te maken. Hierdoor worden de processen toegankelijker voor onze inwoners. Tegelijkertijd zal de bedrijfsvoering dan minder inspanning vragen van de werkorganisatie, waardoor er meer tijd overblijft voor ondersteuning van inwoners.

8 COMMUNICATIE, PARTICIPATIE EN SAMENSPEL

Veel medewerkers uit het domein Samenleven hebben meegewerkt aan de evaluatie en zijn betrokken. Eind 2018 zijn alle teams geïnformeerd over de resultaten en aanbevelingen. Deze zijn mondeling toegelicht. Na besluitvorming in de raden zullen de teams zo snel mogelijk worden geïnformeerd over de uitkomsten en de vervolgstappen.

De vier adviesraden sociaal domein van de BUCH gemeenten zijn betrokken bij het opstellen van dit advies. De uitkomsten en aanbevelingen van de evaluatie zijn mondeling met de adviesraden besproken en door het MT Samenleven toegelicht. Vervolgens hebben de colleges hen gevraagd schriftelijk advies uit te brengen. Het advies dat de raden hebben uitgebracht is als bijlage toegevoegd (bijlage 3). Op verzoek hebben zij vervolgens een aantal concrete aanbevelingen geformuleerd. Kort samengevat luiden deze als volgt:

- Breng in beeld welke vraag op de gemeenten af komt door een grondige analyse van de problematiek van de burger;
- Investeer in deskundigheidsbevordering van betrokkenen die zich richt op de kanteling;
- Investeer in de integrale benadering en een visie vanuit de inwoner;
- Zet in op het uitgangspunt preventie, door middel van een integrale aanpak en met gebruik van wat al aanwezig is in de wijken.

Het advies van de adviesraden sluit voor een groot deel aan bij de geformuleerde aanbevelingen die voortkomen uit de evaluatie. Met het punt dat gemeenten eerst de vraag van de inwoners beter in beeld moet brengen voordat kan worden besloten over formatie-uitbreiding van de sociaal teams zijn de colleges het niet eens. De colleges zijn van mening

dat op basis van de analyse die is gedaan in de evaluatie duidelijk is geworden welke vragen op gemeenten af is gekomen en welke formatie we nodig hebben om de dienstverlening op orde te brengen.

De adviesraden ontvangen een reactie van de colleges op de geformuleerde adviezen.

9 UITVOERING, PLANNING en ORGANISATIE

- Na besluitvorming in de raad zal zo snel mogelijk personeel worden geworven om de formatie in de sociaal teams op orde te brengen.
- In de eerste Firaps en de kadernota's van de vier gemeenten zullen de benodigde structurele bedragen worden opgenomen.
- Indien ontwikkelingen aanleiding vormen voor het opnieuw bijstellen van de formatie zal dit in de beleidsrapportages worden opgenomen.

10 BIJLAGEN

1. Evaluatie integraal dienstverleningsmodel Sociaal domein BUCH gemeenten, september 2018
2. Onderbouwing benodigde formatie sociaal teams
3. Samenvatting adviezen Adviesraden sociaal domein
4. Begrotingswijziging

11 ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

- Integraal dienstverleningsmodel sociaal domein, juni 2014
- Implementatieplan Integraal Dienstverleningsmodel Sociaal Domein' september 2014
- Integraal beleidskader sociaal domein 2016-2018, januari 2016

12. COMMISSIE BESPREKING / ADVIES

Bespreking commissie

Het CDA constateert dat er praktisch geen tijd is voor preventie en vroegsignalering en dat er behoefte is aan professionalisering. Voorziet dat er wachtlijsten ontstaan als er niets gebeurt en vindt dit niet wenselijk voor de kwetsbare inwoners. Is van mening dat het plan 'één gezin, één regisseur' efficiënter is dan alles met elkaar overleggen zoals dat nu het geval is. Wil het aantal ondersteuningsvragen blijven monitoren.

D66 kan zich vinden in de kritiek van de adviesraad. Wacht af wat de ph gaat doen met dit advies.

Heiloo-2000 ondersteunt het idee dat er iets moet gebeuren in het Sociaal Domein. Is geschrokken van de concrete cijfers. Vindt het een gemiste kans dat het advies van de adviesraad, om niet op voorhand de formatie uit te breiden, genegeerd is. Is niet per definitie tegen uitbreiding maar is van mening dat er nog teveel onduidelijk is. Omdat er wordt ingezet op houding, gedrag en cultuur is spreker van mening dat het een reorganisatieproces betreft. Ziet zeker wel dat er hard en met passie gewerkt wordt in het Sociaal Domein en spreekt hier de waardering voor uit. Verwacht een schriftelijke reactie op de ingediende vragen.

De VVD gunt de inwoners van Heiloo een goed functionerend sociaal team. Ziet het belang van preventie en vroegsignalering maar vindt de onderbouwing van het stuk onvoldoende. Staat achter de reactie van de adviesraad dat de gemeente een visie zal moeten hebben over een integrale aanpak op alle verantwoordelijke lijnen. Denkt niet dat de problemen worden opgelost met alleen uitbreiding van de formatie. Is benieuwd hoe de inwoners

denken over het functioneren van de sociale teams. Binnen de fractie van de VVD is er weerstand voor dit stuk omdat er nog veel onduidelijk is.

De PvdA is van mening dat de sociale teams vanaf het begin te krap bemenst zijn geweest om de ambities waar te kunnen maken. Vindt dat er gewoon mensen bij moeten om de inwoners goed te helpen. Heeft signalen gehoord dat de wachttijden voor de Wmo 6 tot 8 weken zijn en is hiervan geschrokken. Kan niet instemmen met punt 3 van het voorstel, vindt dat de reserves niet zijn bedoeld voor het opvangen van structurele tekorten. Twijfelt aan de aanname dat een investering aan de voorkant per definitie een besparing aan de achterkant oplevert. Ziet de verbeteringen van het sociaal team graag gekoppeld aan de uitkomsten van het behoefteonderzoek van de kwetsbare inwoners. Mede gelet op de aangenomen motie van 18 juni vorig jaar. Geeft aan dat Heiloo de afgelopen jaren geld heeft overgehouden op de budgetten van het Sociaal Domein; betreurt dat dit geld niet is ingezet op uitbreiding van fte's.

Heiloo Lokaal zou graag zien dat er differentiatie wordt aangebracht in de verdeling van de producten waarvoor dienstverlening nodig is, waaronder ook preventie en vroegsignalering. Vindt dat het extra geld uit het Rijk benut moet worden voor de uitbreiding van de sociale teams zodat de reserve niet hiervoor hoeft te worden aangesproken. Wil kijken wat de mogelijkheden zijn om bij de Kadernota de kosten in de reguliere bekostiging onder te brengen i.p.v. de bestemmingreserve aan te bespreken.

GHB leest dat de inwoners niet zijn ondervraagd en vindt dat n.a.v. de kritische reactie van de adviesraad er alsnog een grondige analyse van de problematiek van de burgers moet komen. Maakt zich er sterk voor dat dit zeer relevante informatie is. Vindt dat de kosten helder en transparant in de begroting van de BUCH moeten worden opgenomen. Is van mening dat de bijdrage van de gemeente aan de BUCH moet worden verhoogd. Wil niet dat de kosten en de resultaten worden vertroebeld.

In zijn algemeenheid is de commissie kritisch over voorliggend voorstel en heeft de commissie veel vragen voor de ph.

Ph Beens geeft een toelichting op de totstandkoming van dit voorstel en zegt dat in 2014 het dienstverleningsmodel is vastgesteld uitgaande van de minimale variant. Vorig jaar is dit geëvalueerd en deze evaluatie heeft een aantal verbeterpunten aan het licht gebracht. Het voorstel wat nu voorligt is gebaseerd op deze evaluatie. De ph geeft aan dat dit het uitgangspunt is en dat er nog steeds wordt gewerkt om de ondersteuning aan de inwoners te verbeteren. Geeft aan dat dit proces niet zonder slag of stoot gaat. De ph is van mening dat dit voorstel een stap is op de goede weg.

De ph heeft alle vragen van de commissieleden beantwoord.

Wat betreft de financiën zegt de ph dat de raad in de Kadernota inzicht krijgt in de totale uitgaven en dan zelf aan zet is. Is van mening dat Heiloo er verstandig aan heeft gedaan om de incidentele meevallers in de algemene reserve te stoppen. Ziet geen mogelijkheden om de structurele kosten uit de structurele begroting te betalen. Noemt een aantal mogelijkheden voor de aankomende jaren om de reserve aan te vullen.

De opmerking over het negeren van de behoefte van de inwoners werpt de ph verre van zich. Zegt dat de vier colleges het advies niet hebben opgevolgd omdat er al zoveel informatie beschikbaar is. Benadrukt dat voor de onderbouwing van dit voorstel de consultants hebben meegedacht en dat het cliëntervaringsonderzoek over de uitvoering van de regelingen vanuit de Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning) en het onderzoek van bureau Nautus zijn geraadpleegd.

De ph geeft aan dat er op dit moment wordt gewerkt aan het behoefteonderzoek van kwetsbare inwoners, de resultaten komen voor de zomer naar de commissie. Dit onderzoek wordt in Heiloo uitgevoerd maar dit zou een **couleur locale** punt op het voorliggende voorstel kunnen zijn. Het is hoe dan ook mogelijk om de uitkomsten mee te nemen in de verbeterpunten voor de sociale teams.

De ph wijst op het zesde punt in de aanbevelingen. Door in de medewerkers te investeren is er sprake van invloed op houding, gedrag en cultuur, dit helpt ook bij de preventie en vroegsignalering.

Toezegging ph Beens

- De ph gaat na hoe lang de wachtlijsten voor de Wmo in Heiloo zijn.
- De ph geeft de commissie inzage in de reactie op de geformuleerde adviezen aan de adviesraad en laat weten op welke termijn dit wordt verstuurd.
- De ph komt terug op de suggestie om de monitoring van producten mee te nemen in de beleidsrapportages.
- De ph komt terug op de vraag hoe het bedrag wat nu besteed wordt door Heiloo wordt ingeboekt.
- De ph laat de commissie weten waar de cliëntervaringsonderzoeken te vinden zijn.
- De resultaten van het behoefteonderzoek n.a.v. de motie komen voor de zomer naar de commissie.

Advies commissie

De commissie adviseert de raad het voorstel te agenderen voor de raadsvergadering van 12 juni 2019 als bespreekstuk.

De besprekpunten zijn voornamelijk de zorgen over de structurele financiering, de betrokkenheid van de burger, de spanning tussen de couleur locale en de efficiëntie en effectiviteit en de vraag of het dienstverleningsmodel zoals dat ooit is vastgesteld nog wel actueel is.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Heiloo

De heer drs. G.H.S. Heemskerk MBA
secretaris

De heer T.J. Romeyn
burgemeester

BESLUIT VAN GEMEENTERAAD

onderwerp	Evaluatie integraal dienstverleningsmodel Sociaal Domein
nummer agendapunt	11 in de raadsvergadering van maandag 12 juni 2019
nummer besluit	37

De raad van de gemeente Heiloo:

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 7 mei 2019

b e s l u i t:

1. Kennis te nemen van de uitkomsten van de 'Evaluatie integraal dienstverleningsmodel sociaal domein BUCH gemeenten'.
2. Het eerder vastgestelde 'integraal dienstverleningsmodel sociaal domein' uit 2014 te bekrachtigen.
3. De kosten voor het uitvoeren van dit model voor de eerste drie jaar te voldoen vanuit de reserve sociaal domein. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluaties die in de jaren 2019-2021 worden gehouden, de resultaten van de monitoring en de landelijke ontwikkelingen gedurende diezelfde periode zal in 2021 worden besloten of en hoe de financiering vanaf 2022 van deze uitbreiding gecontinueerd zal worden. Hiertoe wordt bijgaande begrotingswijziging tot en met 2021 vastgesteld.
4. Vanaf nu twee keer per jaar bij het bespreken van de beleidsrapportages de gegevens over aantallen inwoners die zich melden bij de sociaal teams te monitoren.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Heiloo in de openbare raadsvergadering van maandag 12 juni 2019

De heer R. Vennik
griffier

De heer T.J. Romeyn
voorzitter