

Uitgangspuntennotitie samenwerking van de gemeente Twenterand met het voorliggend veld

1. Inleiding

1.1. Centrale vraag

De gemeente Twenterand vindt het van belang dat de inwoners participeren, leren en zoveel als mogelijk zelfredzaam zijn. Het voorliggend veld is een belangrijke partner om dit mede mogelijk te maken. Een goed werkend voorliggend veld draagt bij aan het behalen van de gestelde beleidsdoelen van de gemeente Twenterand in het sociaal domein.

De centrale vraag is dan ook:

Hoe moet het voorliggend veld in de gemeente Twenterand er uit zien om hier effectief aan bij te dragen in relatie tot de landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen die gaande zijn?

1.2. Doel

Het doel van dit visiestuk is:

- Helderheid creëren over de toekomstige ontwikkelingen die op het sociaal domein af komen die zowel de gemeentelijke rol als de rol van het voorliggend veld beïnvloeden,
- Kaders creëren voor taakopvatting en verwachtingen over de rol van de gemeente en de rol van de voorliggende organisaties, over en weer en op alle niveaus,

Kaders en helderheid zullen er mede voor zorgen dat we in vertrouwen met elkaar samenwerken.

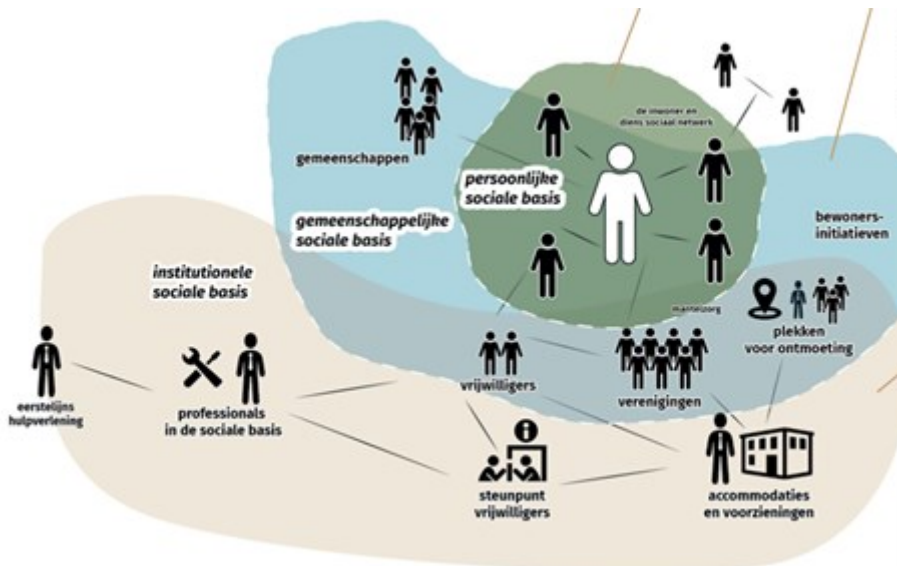
2. Het voorliggend veld en de sociale basis

2.1 Definities Voorliggend veld en Sociale basis

Er circuleren veel verschillende definities van voorliggend veld en sociale basis. Wij sluiten aan bij de definities van het Verwey Jonker instituut.

Het voorliggende veld staat voor het totaal aan (collectieve) voorzieningen en ondersteuning waar je als inwoner gebruik van kan maken dat beschikbaar is in een wijk of gemeente. Het gaat dus om alle voorzieningen voor (hulp)vragen zonder indicatie.

De sociale basis is het geheel aan informele en formele diensten, voorzieningen en relaties in de leefomgeving van mensen die eraan bijdragen dat mensen tot hun recht komen en kunnen floreren.



Voor een deel van het voorliggende aanbod is de gemeente opdrachtgever, een gedeelte wordt zonder tussenkomst van de gemeente, georganiseerd door bewonersgroepen en partners in de dorpen. Zoals de huisarts, culturele- of sportverenigingen of de basisschool. Het voorliggend veld is zien wij breder dan de voorliggende organisaties. Het is van belang dat de voorliggende organisaties (zoals hieronder geformuleerd) de sociale basis ondersteunen om de kracht van de burger te versterken. Hierin speelt ook de fysieke leefomgeving van inwoners een rol, daarom dat het sociale aspect van een buurt een duidelijke rol krijgt in de nieuwe omgevingsvisie.

2.2 Voorliggende organisaties

Een voorliggende organisatie definiëren wij als volgt: *'Het geheel van (door de gemeente gesubsidieerde of anders gefinancierde en/of ondersteunde) welzijnspartijen en organisaties in de gemeente die als doel hebben inwoners te ondersteunen en/of te begeleiden bij activiteiten, gekoppeld aan gezamenlijke of door de gemeente geformuleerde doelstellingen.'* Er zijn diverse voorliggende organisaties in Twenterand, waarbij er organisaties zijn die alleen met vrijwilligers werken en organisaties die (deels) uit professionele en/of betaalde krachten bestaan. Waaronder welzijn, maatschappelijk werk, jongerenwerk, clientondersteuning en mantelzorgondersteuning. Scholen, kinderopvang, sportverenigingen, kerken en cultuurorganisaties vallen ook onder het voorliggend veld. Sportverenigingen zijn bijvoorbeeld een middel om de leefstijl van mensen positief te beïnvloeden, en cultuur kan bijvoorbeeld bijdragen aan het tegengaan van eenzaamheid. Meer informatie over voorliggende organisaties is te vinden op de recent gelanceerde [sociale kaart](#) van de gemeente Twenterand.

2.3 Hoeveelheid voorliggende partners

In het kader van de evaluatiegesprekken rond de beleidsnota's sociaal domein kwam meermaals de vraag op tafel of er sprake is van versnippering in twenterand, waardoor er efficiencyverlies en ruis kan ontstaan. De meningen hierover zijn binnen de gemeente verdeeld. De organisaties zelf (in het voorveldoverleg) lijken tamelijk eensgezind. Hier schuiven echter niet alle grote voorliggende partijen bij aan. In totaal zijn er nu zes grote organisaties (meer dan 200.000 subsidie) en een aantal kleinere. Het aantal voorliggende organisaties is niet per se het probleem: denken vanuit het belang van de inwoner moet centraal staan. Optimaal gebruik maken van expertise aanwezig in de gemeente, tijdig

signaleren en bijschalen waar nodig zijn hierbij cruciaal om de inwoner passend te kunnen ondersteunen. Samenwerking is een onmisbaar middel om dit doel te bereiken, zeker nu voorliggende organisaties hun casuïstiek steeds ‘zwaarder en complexer’ zien worden. We bekijken of hierover iets moet worden opgenomen in de maatschappelijke agenda dan wel de subsidievoorwaarden.

3. Ontwikkelingen

Hieronder worden kort diverse ontwikkelingen die op ons afkomen geschetst. Hierbij wordt in dit stuk weergegeven wat de verbinding is met het lokale voorliggend veld.

3.1 Landelijke ontwikkelingen

Beweging in het Sociaal domein

In de propositie '[De winst van het sociaal domein](#)' van de VNG vragen de gemeenten aandacht van het rijk voor 3 opgaven: het herstellen van bestaanszekerheid, het vergroten van kansengelijkheid en het makkelijker maken van gezond leven. Kern is ontschotting tussen domeinen en de menselijke maat, samengaand met doelmatigheid en efficiëntie. Hier willen we lokaal ook stappen in zetten. De wetgeving in het sociaal domein is kaderwetgeving met een sterke lokale inrichtingsvrijheid. Landelijk is er echter wel beweging gaande naar meer integrale dienstverlening, het vereenvoudigen van inkomensondersteuning, preventieve schuldhulpverlening en aandacht voor de menselijke maat. De toenemende noodzaak om inwoners in kwetsbare situaties beter te bedienen vraagt lokaal om een doorontwikkeling van toegang tot het sociaal domein en integrale dienstverlening. Het gaat hier zowel over (de kwaliteit van) het toegangsverleningsproces (“de deur”), als over wat wenselijk is wat een lokaal (toegangs)team naast het verlenen van toegang tot voorzieningen nog meer kan doen (zie ook 6. Doorontwikkeling toegang tot het sociaal domein)

Jeugd en gezin

Het huidige jeugdstelsel kent grote uitdagingen. Daarom wordt landelijk gewerkt aan een Hervormingsagenda Jeugd 2022-2028 om de hulpverlening te verbeteren en het jeugdstelsel beter beheersbaar te maken. Daarnaast richt het [Toekomstscenario jeugd en gezinsbescherming](#) zich op het verbeteren van de jeugdbeschermingsketen.

In het Toekomstscenario en de Hervormingsagenda wordt gesproken over het ‘lokaal team: een vast gezicht voor een gezin’ en ‘stevige lokale teams’. Hierbij wordt de lijn ingezet naar één professional uit het lokaal team wat een blijvend gezicht is voor het gezin. Dit leidt op termijn tot een kader over waar een lokaal team concreet moet bieden. Samenhangend met de ontwikkeling van het Toekomstscenario moet ook de manier van veiligheid thuis gewaarborgd worden: de methodische manier van werken volgens het afgelopen programma ‘Geweld hoor nergens thuis’. Hierin werken we samen met Veilig Thuis.

Volwassenen en gezondheid

Uit landelijke trends met betrekking tot volwassenen en ouderen valt op dat het van belang is tijdig in te springen op de vergrijzing, bestaanszekerheid en complexiteit van de samenleving. De levensverwachting van mensen neemt toe en de zorgkosten [stijgen door meer, betere en ook duurdere zorg](#). Er is een tekort aan zorgpersoneel en zijn straks minder mantelzorgers per zorgvrager beschikbaar. Het voorkomen van zorg is van belang, dus werken aan gezondheid van de inwoners moet gefaciliteerd worden door het voorliggend veld. Prioriteiten hierin zijn: vergroten zelfredzaamheid en burgerkracht, tegengaan van overgewicht en meer inzet op preventie met het gedachtengoed van positieve gezondheid als leidraad. Hierbij willen we individueel en collectief

samen met inwoners kijken hoe hun zelfredzaamheid kan worden vergroot en of ze in hun eigen kracht kunnen worden gezet. Daarnaast spelen tekorten aan personeel in de zorg en het vraagstuk van minder mantelzorgers per zorgvrager een rol. Daardoor neemt de druk op de individuele mantelzorgers toe.

Geldzaken en bestaanszekerheid

Steeds meer mensen hebben moeite met het betalen van hun rekeningen, omdat zij het geld niet hebben of omdat zij het te complex vinden hoe zij een rekening moeten betalen. Bestaanszekerheid is hierdoor in gevaar en het is van belang dat mensen hierin ondersteund en geïnformeerd worden. Het Meldpunt Geldzorgen heeft hierin de lead, maar moet uiteraard nauw samenwerken met andere relevante voorliggende organisaties. Er is bovendien een duidelijke link met (mentale) gezondheid: mensen die in armoede leven, ervaren vaker stress. Met alle gevolgen die daarbij horen. Bewustwording hiervan is breed nodig binnen het sociaal domein.

3.2 Regionaal

Twentse Koers

De Twentse Koers is een ingezette koers tussen de veertien Twentse gemeenten, zorgverzekeraar Menzis, zorgkantoor Menzis, GGD Twente en provincie Overijssel. Zij zetten zich samen met zorgaanbieders, welzijnsstichtingen, huisartsen etc. in om samenwerking te bevorderen tussen initiatieven die op het snijvlak zorg, welzijn en wonen zitten. De focus wordt hierbij gelegd op positieve gezondheid. Het is van belang dat het voorliggend veld kan inspringen op de projecten van de Twentse Koers, om invulling te geven aan de preventieve taak.

Regiovisie Jeugdhulp Twente

In de [Regiovisie](#) Jeugdhulp Twente staat hoe aanbieders, professionals, betrokken inwoners en gemeenten in de komende jaren vanuit samenwerking de jeugdhulp willen organiseren en verbeteren. Vanuit de daaruit voortvloeiende samenwerkingsagenda en strategische inkoop wordt een duidelijke verbinding tussen geïndiceerde jeugdhulp en het voorliggend veld gelegd. Uit de Regiovisie Jeugdhulp: *“Ons uitgangspunt is: ontzorgen en normaliseren door in te zetten op het versterken van de eigen kracht van de jeugdige en zijn of haar omgeving. Dat vergt naast lokale inrichting ook een vernieuwde mindset, weerbaarheid en draagvlak bij inwoners en professionals. Dit leidende principe is niet nieuw. Toch is er winst te behalen door gericht te investeren. Het samenspel tussen geïndiceerde zorg, jeugdconsulenten en voorliggend veld is hierbij van cruciaal belang. Hoe beter we dit vangnet organiseren en faciliteren in de sociale basisinfrastructuur (voorliggend veld), hoe beter we preventief kunnen werken. En hoe beter we ook de ingezette jeugdhulp kunnen terugbrengen naar die natuurlijke omgeving. Daarmee versterken we de samenhang en samenwerking in het netwerk rondom de jeugdige.”*

De jeugdige in zijn omgeving staat centraal, waarbij normaliseren een uitgangspunt wordt en de ondersteuning zo licht en nabij als mogelijk is gerealiseerd wordt. Uit de Regiovisie Jeugdhulp: *“Niet alles in het leven gaat zoals we het graag willen. Problemen bij het opgroeien en opvoeden ho: ren er tot op zekere hoogte bij. Daar goed mee omgaan valt in eerste instantie binnen de eigen verantwoordelijkheid van ouders en verzorgers. Komen jongeren en ouders en verzorgers er niet op eigen kracht uit, dan bieden we tijdelijke ondersteuning in de natuurlijke omgeving van het kind. Op school, in het gezin, in de buurt of bij verenigingen. Ook welzijnsinstellingen en de jeugdgezondheidszorg (JGZ) van GGD Twente kunnen hierin ondersteunen. De oplossing ligt niet in automatisch kiezen voor zorg en medicalisering. Opgroei- en opvoedvraagstukken horen bij het leven.”*

We willen specifiek voor de gemeente Twenterand onderzoeken hoe het samenspel tussen geïndiceerde zorg, jeugdconsulenten/procesmanagers en voorliggend veld geconcretiseerd kan worden. In de regiovisie en de Norm voor Opdrachtgeverschap hebben de Twentse gemeenten afgesproken zorg te dragen voor de vijf basisfuncties in hun lokale inrichting en sociale basis:

1. Met oog voor een veilige leefomgeving; zorg met de lokale teams voor verbinding van veiligheid;
2. Wees zichtbaar en aanspreekbaar en investeer in preventie en vroegsignalering om complexe problematiek zoveel mogelijk te voorkomen;
3. Kijk naar het hele gezin en zorg dat de inwoner snel de juiste persoon voor ondersteuning vindt;
4. Stel een plan op van én met het huishouden of gezin; blijf benaderbaar;
5. Verzamel inzichten over de uitkomsten voor de betrokkenen, over de samenwerking en over hoe het proces loopt. Deel ze, ga erover in gesprek en durf te veranderen vanuit het belang van het kind en diens ouders

Meerjarige Samenwerkingsagenda Jeugd

De Meerjarige Samenwerkingsagenda komt voort uit de Regiovisie. Vanuit de Samenwerkingsagenda wordt gekeken hoe we tot veranderingen in het overkoepelende systeem kunnen komen én wat we moeten doen om het systeem in beweging te zetten. De functie van de Samenwerkingsagenda is om gezamenlijk - vanuit onderwijs, zorg en gemeenten - te faciliteren en ondersteunen wat er al is én aan te jagen en te ontwikkelen wat er nodig is op jeugdhulp in Twente.

3.3 Lokaal

Beperkte budgetten

In 2023 zet het college alle zeilen bij om als gemeente Twenterand financieel gezond te blijven. De reden hiervoor is omdat er een flink tekort wordt voorzien vanaf 2026. Middels een stevige aanpak [Twenterand Duurzaam Financieel Gezond](#) wordt er beoogd het saldo weer positief te krijgen. Het sociaal domein beslaat circa 60% van de gemeentelijke begroting, dat betekent dat er kritisch gekeken moet worden naar de huidige inrichting en werkwijze van het sociale domein (en daarbij het voorliggend veld).

Historie samenwerking voorliggend veld

De samenwerking tussen de organisaties in het voorliggend veld is in de afgelopen jaren niet altijd optimaal gebleken. Er was soms onduidelijkheid over aanwezigheid van aanbod in de gemeente waardoor organisaties zelf inspeelden op signalen en trends en er zo dubbel aanbod ontstond. Dit speelde niet (alleen) bij maatschappelijke organisaties, maar zag je bijvoorbeeld ook bij kerken en particuliere initiatieven ontstaan. In plaats van samenwerking ontstond er dus in zekere mate 'concurrentie' wat in sommige gevallen leidde tot inefficiënt gebruik van schaarse middelen. Het is in het belang van alle inwoners van Twenterand dat het gehele voorliggend veld collegiaal met elkaar samenwerkt en daardoor elkaar versterkt, waarbij wordt uitgegaan van de kracht van de inwoner/mens/ buurt/vereniging en waarin gezamenlijk – in afstemming tussen elkaars aanbod - wordt ingespeeld op de trends, ontwikkelingen en signalen uit de samenleving. In het volgende hoofdstuk worden het voorliggend veld en de voorliggende organisaties verder beschreven.

Kanttekening hierbij is dat de relatie tussen de gemeente en meerdere voorliggende partners de afgelopen jaren ook niet optimaal is (geweest). Dit komt mede door de vele wisselingen van accounthouders bij de gemeente en een niet actueel subsidiebeleid. Daardoor is er over bijvoorbeeld

doelstellingen en uitgangspunten van beleid en subsidie onduidelijkheid en ruis ontstaan. Dit stuk kan voor de gemeente en het voorliggend veld als een uitgangspunt dienen van hoe we in de toekomst willen samenwerken

De ideale situatie

De gemeente Twenterand heeft een voorliggend veld dat met elkaar en de gemeente werkt aan een solide sociale basis voor elke inwoner. Inwoners en organisaties ontmoeten elkaar en waar mogelijk ontwikkelen zij zich. Onderdeel hiervan zijn preventie, vroegsignalering en het bevorderen van eigen kracht en zelfredzaamheid. Er wordt proactief ingespeeld op de trends, ontwikkelingen en signalen uit de samenleving. De organisaties werken samen en versterken elkaar met 1 belangrijk hoofddoel: het welzijnsniveau van onze inwoners.

Voorbeeld: Constateert de schoolmaatschappelijk werker een collectieve vraag op school, dan kan dit opgepakt worden door bijvoorbeeld JGZ van de GGD of maatschappelijk werk. Of voetballen er veel jongeren op straat? Dan zou het mooi zijn als deze doorgeleid kunnen worden naar de voetbalverenigingen. Signalen delen en doorgeven en waar nodig de burgerkracht faciliteren is van belang voor de voorliggende organisaties.

4. De rol van de gemeente

4.1 Model van regiegemeente

De gemeente kiest er nadrukkelijk voor om de **beleidsregie** te houden en waar nodig te versterken.

Binnen het sociaal domein kiest de gemeente Twenterand voor het model van de regiegemeente. Deze term betekent in de context van de gemeente Twenterand dat de regie (de *operationele regie*, waarover later meer) in het sociaal domein bij de uitvoerende (voorliggende) partijen wordt gelegd. De beleidsregie blijft bij de gemeente liggen, zoals hierboven beschreven.

4.2 Rollen van de regiegemeente

De gemeente heeft richting voorliggende organisaties meerdere rollen. Deze brengen bepaalde verwachtingen met zich mee, maar kunnen er ook voor zorgen dat een voorliggende organisatie zijn of haar rol niet of onvoldoende pakt. Denk hierbij aan: financier, controleur, regisseur, partner, initiator en bepaler.

Financier

De gemeente heeft de rol van financier, waar ook een vraag naar verantwoording van resultaten en inzet van middelen uit voortvloeit. Uitgaven moeten verantwoord worden aan de raad. Het huidige subsidiebeleid werkt vaak beperkend. De inzet van de doorontwikkeling van het subsidiebeleid is om meer ruimte te creëren en subsidie gericht in te kunnen zetten om beleidsdoelen te bereiken.

Regisseur, partner, initiator en bepaler

De andere rollen zijn meer diffuus en hangen ook deels samen met verwachtingen. Als de gemeente aanwezig of betrokken is in bijvoorbeeld een overleg, verwachten sommige organisaties dat de gemeente dan ook de regie of het initiatief neemt. Desbetreffende verwachtingen kunnen positief dan wel negatief geïnterpreteerd worden zoals: 'De gemeente moet het altijd doen' 'De voorliggend veld partners ervaren geen vertrouwen om het te doen' of 'De gemeente krijgt altijd het vertrouwen om het te doen'. Meer neutraal kan tot slot worden gezegd dat deze rollen van regisseur en initiator bijna automatisch voortkomen uit de controlerende en financiële rol. Bepalen heeft een negatieve ondertoon. Hoewel er vaak wordt gekeken naar de gemeente voor initiatieven of regie, is het vaak

niet de bedoeling dat de gemeente gaat zeggen of voorschrijven wat er moet gebeuren. Dat wordt veelal negatief uitgelegd. Soms is het een dun koord waar de gemeente op balanceert. Daarnaast hanteren voorliggende organisaties en de gemeente een andere definitie van het woord: 'uitvoering'. De gemeente verstaat onder uitvoering alle organisaties die ondersteuning en hulp bieden, terwijl de consultants van de gemeente vaak door voorliggende organisaties worden gezien als uitvoerend. Dit is dus nadrukkelijk niet het geval: consultants voeren regie op casuïstiek, maar bieden geen ondersteuning/hulp en zijn daarmee in de context van gemeente Twenterand geen uitvoerend orgaan.

Als regiegemeente kiest de gemeente Twenterand ervoor om minder tussen het voorliggend veld te gaan staan. Dit houdt niet in dat de gemeente zich terugtrekt, maar niet langer op uitvoeringsniveau een trekkersrol en regiefunctie wil nemen. De gemeente wil sturend zijn. Zowel op inhoud en in het verstrekken van duidelijke kaders en beleidsuitgangspunten (bijvoorbeeld na inkoop of subsidie), en houdt de vinger aan de pols op deze opdrachten en de samenhang hiertussen door minimaal tweemaandelijks een accountgesprek te voeren. Hierin wordt met de partijen gesproken over de voortgang, trends, signalen uit de praktijk, de hiaten, de spanningen, de kansen, enzovoort. De voorliggende organisaties gaven in hun jaarverantwoordingen en subsidieaanvragen aan dat zij op uitvoerend niveau een trekkersrol en een regiefunctie aankunnen. Het betreft hierbij regie op casusniveau en regie op thematische aanpakken. Regie op casusniveau is van toepassing als de gemeente niet standaard betrokken is, zoals b.v. in het schoolondersteuningsteam (SOT). De gemeente verwacht hierbij dat de voorliggende organisaties (waar nodig) regie gaan voeren in het SOT en inwoners (en scholen) toe leiden naar de juiste zorg en ondersteuning via de juiste route.

Kortom, de gemeente blijft dus beleidsbepaler en -regisseur. Beleidsregie is echter wat anders dan operationele regie. Het is daarom belangrijk om vast te stellen wat een regievoerder doet en dit ook duidelijk te communiceren naar de betrokken partijen. Hiervoor kan het 5S-model als inspiratie dienen (zie hieronder). In de bijlage staat het onderscheid tussen beleidsregie en operationele regie nader uitgewerkt.

Tabel 1: De 5- S-en van lokale regie volgens Hupe en Klein

<i>Uitgangspunt</i>	<i>Criteria kwaliteit</i>	<i>Indicator</i>
Stimuleren	Initiatief	Een levendig lokaal politiek klimaat creëren: de gemeente als regisseur is actief in het initiëren van nieuwe ontwikkelingen en het creëren van voldoende variëteit.
Situëren	Kennis van het netwerk	Extern en interne netwerken bouwen en onderhouden: de gemeente als regisseur heeft niet alleen kennis en overzicht van het netwerk en de lopende initiatieven, maar ook een visie op de sterke en zwakke punten van het netwerk en waar het netwerk naar toe zou moeten gaan.
Steun creëren	Organisatie van participatie	Een actieve lokale gemeenschap creëren: het realiseren en behouden van steun van de betrokkenen organisaties in het netwerk is niet alleen een belangrijke conditie voor het realiseren van bevredigende uitkomsten, maar moet ook actief worden bevorderd en onderhouden.
Structureren	Voorwaarden voor netwerkvorming	Netwerken onderhouden: netwerken blijven niet van zelf bestaan. De vorming en bestendiging van een netwerk vormen een noodzakelijk onderdeel van de gemeentelijke regierol.
Sturen	Richting aanwijzen	Actieve beleidsrol van de verantwoordelijk wethouder: een intelligent gebruik van beschikbare sturingsinstrumenten en sturingsstrategieën moet de mogelijkheden van het bereiken van interessante uitkomsten voor de betrokken actoren vergroten. Flexibiliteit en creatief gebruik van de mogelijkheden zijn hierbij belangrijk.

De gemeentelijke consultants (jeugd, Wmo en inkomen) hebben in zekere zin een bijzondere positie. Zij zijn geen beleidsbepalers of –regisseurs, maar net als de voorliggende organisaties beleidsuitvoerders. Primair heeft deze

positie te maken met uitgangspunt/visie van de gemeente: de consultant is op casusniveau regievoerder en komt pas in beeld als en hulpvraag (zeer waarschijnlijk) zal leiden tot geïndiceerde zorg. Wel kan er altijd gebeld worden met de consultants om te sparren over een casus, ook anoniem, om samen in te schatten of het voorliggend nog haalbaar is. In dat geval is het vaak passend en zinvol dat een consultant aansluit bij bijvoorbeeld een overleg. Maar ook niet altijd:

bijvoorbeeld bij SOT-overleggen op scholen is het niet nodig en soms zelfs onwenselijk als een consulent aansluit. Het is dan aan een andere aanwezige (bv de GGD of maatschappelijk werk) om de consulent op de hoogte te houden. Of door middel van een verslag dat er wordt gemaakt. Dat is het onderscheid dat hier wordt gemaakt. Consulentsluiten dus niet standaard aan bij overleggen, waar dit vanuit meerdere voorliggende organisaties wel wenselijk wordt geacht. De gemeente kiest hier dus niet voor.

5. Samenwerking tussen gemeente en voorliggende organisaties

5.1 Huidige stand van zaken overleg en afstemming

Operationele regie ligt bij de voorliggende organisaties en beleidsregie ligt bij de gemeente, maar wat betekent dit nu in de praktijk? Hieronder wordt schematisch in beeld gebracht op welke vlakken de gemeente de voorliggende organisaties treft in de samenwerking. Eerst wordt er ingegaan op operationeel niveau en daaropvolgend op beleidsniveau. In de bijlage staat een overzicht van een aantal gezamenlijke overlegstructuren en hoe de gemeente daarin haar eigen rol en positie ziet. In de huidige situatie gaat de gemeente al dan niet bewust vaker op de uitvoeringsstoel zitten, door een gebrek aan wederzijds vertrouwen en duidelijkheid over de regierol. Zo wordt de gemeente ervaren als een controleur en iemand die op de stoel van de uitvoerder gaat zitten en ervaart de gemeente andersom te weinig controlemechanismen om taken te kunnen verantwoorden.

5.2 Waar willen we naartoe?

Hoe komen we tot een meer effectieve invulling van beleidscoördinatie door de gemeente en operationele coördinatie door de voorliggende organisaties? De instrumenten die we daarvoor kunnen inzetten zijn:

- Ontwikkelen van een gezamenlijke taal en werken vanuit hetzelfde mensbeeld (positieve gezondheid als kapstok)
- Afbakening taken en verwachtingen over en weer bespreken
- Doorontwikkelen subsidiebeleid
- Concretiseren doelen en waar nodig opdrachten
- Kaders over wat verwacht wordt in relatie tot rol voorliggende organisaties (preventie en vroegsignalering)
- Accountgesprekken (her)inrichten om af te stemmen over de beleidsregie versus de operationele regie.

5.3 Uitgangspunten van de samenwerking

De gemeente ziet het voorliggend veld als een middel om haar beleidsdoelen mee te bereiken. Vandaar dat de gemeente ook (meer) de beleidsregie wil en gaat nemen, en de operationele regie bij de voorliggende organisaties laat (waarover later meer in dit stuk). Om deze doelen te bereiken zijn dit de gewenste uitgangspunten van de samenwerking.

Het voorliggend veld en de gemeente:

- Werken effectgericht
- Werken beleids- en visiegestuurd (koersvast) aan een maatschappelijke agenda
- Vraaggericht en daarmee ook sensitief voor de signalen in de uitvoering, bij de inwoners.
- Zijn proactief, toont lef
- Kennen de eigen grenzen
- Versterken elkaar (samenwerking is noodzaak) en de inwoner
- Kennen en zijn zich bewust van hun positie in de samenleving en de keten
- Stellen het belang van inwoners voorop

- Zijn in staat tot inspelen op de actualiteit (naast koersvastheid)
- Zijn in staat tot vernieuwing
- Gaan niet uit van continue groei van budgetten, maar gaat realistisch om met schaarse middelen en prioriteert.

Toelichting op de beschreven uitgangspunten

- Koersvast: de maatschappelijke agenda wordt jaarlijks geëvalueerd, maar is een meerjarendocument. Het gemeentelijke sociaal beleid loopt niet parallel met een collegeperiode.
- Vraaggericht: In het vierjarige beleid van de gemeente worden trends gedestilleerd (incl. de vraag), vervolgens stellen we het doel, bijvoorbeeld verslavingsproblematiek verminderen. Binnen dat doel werken organisaties vraaggericht. Dus als er een probleem is met GHB dan speel je daarop in en als jongeren te vaak binge drinken, wordt dat een focus. Waar het nu weleens misgaat is dat professional A. ziet wat rond verslaving bij jongeren. B is vooral gefocust op mentale problematiek en C. op de jonge mantelzorgers. Dan hollen we pilot naar project en vergeten we de onderliggende focus.
- Effectgericht: de interventies en activiteiten moeten een bepaald effect hebben. Op de doelgroep, bredere doelstellingen, of beide.
- Samenwerking: Waar nodig moet er worden samengewerkt. Zeker als er domein overstijgend moet worden gewerkt. Dit is steeds vaker het geval.
- Actualiteit: Het gemeentelijke subsidiebeleid moet meer mogelijk maken dat activiteiten gedurende het jaar ingewisseld kunnen worden. Uiteraard wel met een onderbouwing van de subsidieontvanger waarom dit noodzakelijk is (operationele regie).
- Continue groei: Soms is het zo dat de gemeente moet bezuinigen, en dat er dus geen groei van budgetten mogelijk is. Hetzelfde geldt ook als een activiteit niet langer passend wordt geacht. Dan vervalt ook de bijhorende financiering. Het is dan zeker niet automatisch zo dat deze gelden wel beschikbaar blijven en kunnen worden 'opgeteld' bij andere activiteiten die wel uitgevoerd worden.
- Onderliggende aanname bij deze uitgangspunten is dat de samenleving complex is. Situaties hebben dan al snel met elkaar te maken, zeker bij gezinnen. Daardoor is er al snel sprake van een organisatie- en domeinoverstijgende situatie. We willen integraal werken. Het aanpakken van sociale problematiek kan zowel de gemeente als een voorliggende organisatie niet alleen.

Randvoorwaarden

Zoals gezegd, de voorliggende organisaties hebben dus de operationele regie, en daarmee een behoorlijke mate van vrijheid om op hun manier, binnen hun specialisme en samen waar nodig aan beleidsdoelen te werken. Uiteraard moet er binnen deze vrijheid wel een zekere balans worden gezocht. Hiervoor is voor zowel de gemeente en de voorliggende organisaties het uitgangspunt:

- Zelfde doelen, focus
- Zelfde taal, duiding
- Vertrouwen
- Transparantie
- Koersvastheid en betrouwbaarheid
- Goede sturingsinstrumenten (in regels, subsidie/inkoop en samenwerking)
- Rolvastheid
- Meerjarenafspraken (ook financieel)

6. Doorontwikkeling toegang tot het sociaal domein

6.1 Noodzaak van doorontwikkeling toegang

Toegang gaat over het hele proces van toeleiding tot, advisering over en bepaling van ondersteuning. Het is aan gemeenten om deze taken, in samenwerking met andere partijen vorm te geven.

'Toegang' is daarmee meer dan de poortwachtersrol of het afgeven van een indicatie.

'Toegankelijkheid' gaat over zichtbaarheid, vindbaarheid en benaderbaarheid van hulp en informatie. Voor ondersteuning in het kader van de Wmo en de Participatiewet is er sprake van één verwijzer naar geïndiceerde hulp en dat is de gemeente. In de Jeugdwet zijn naast de gemeente ook huisartsen en medisch specialisten bevoegd om te verwijzen. Ook kan een jeugdige ondersteuning ontvangen als gevolg van een rechterlijke uitspraak of verwijzing door een Gecertificeerde Instelling.

Voor veel inwoners verloopt de dienstverlening goed, maar uit [onderzoek](#) blijkt dat gemeenten bepaalde doelgroepen nog niet goed genoeg weten te bedienen en de samenwerking rondom complexe vragen nog niet optimaal is. Er is een grote gevarieerdheid onder gemeenten in hoe zij hun zorg en ondersteuning momenteel hebben georganiseerd. Wat er altijd verwacht worden, ongeacht het achterliggende organisatiemodel, is vastgelegd in de al eerder genoemde basisfuncties van de toegang en een lokaal team.

Lokale teams in gemeenten en een sterke verbinding met de sociale basis worden in verschillende hervormingstrajecten gezien als belangrijke sleutel om tot veranderingen te komen:

- In het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming bijvoorbeeld met oog op het realiseren van een veilige leefomgeving voor jeugdigen;
- De Hervormingsagenda Jeugd om via lokale teams in te zetten op een beweging naar normaliseren en ondersteuning van gezinnen zo veel mogelijk in samenwerking met de sociale basis in plaats van directe (en alleen) inzet van specialistische jeugdhulp.
- De kinderopvangtoeslagaffaire heeft de noodzaak van een integrale benadering en toepassing van menselijke maat verder nog eens extra onderstreept.
- In het Integraal Zorg Akkoord (IZA) is afgesproken om samenwerking tussen eerstelijnszorg en sociaal domein te verbeteren,
- Ook vragen het IZA en het Gezond Actief Leven Akkoord (GALA) een integrale aanpak om te komen tot verandering. Waarbij dit verder gaat dan de focus op het sociaal domein, aangezien ook het verbeteren van de leefbaarheid in buurten en wijken een belangrijk onderdeel is van deze ontwikkeling.

6.2 Toekomstbestendig model voor de toegang

In de huidige situatie in Twenterand zijn er meerdere partijen betrokken bij de toegang. Bij het zorginformatiepunt (ZIP) komen vragen binnen en is momenteel in de praktijk de primaire ingang voor inwoners met een hulpvraag op met name WMO. De meeste vragen vanuit jeugdigen komen via de gemeente of de huisartsen/ POH-ers jeugd. Met betrekking tot de participatiewet spelen het meldpunt Geldzorgen en stichting BOOT een rol. In het oppakken van hulpvragen spelen zowel voorliggende organisaties als geïndiceerde zorgverleners een rol. De huidige situatie roept vragen op over toegankelijkheid van hulp en informatie vanuit het perspectief van de inwoners en over de samenwerking tussen de verschillende organisaties wanneer er concrete hulp nodig is. Daarnaast bestaan er verschillende beelden en opvattingen over rollen en taken van de ingerichte structuren.

Twenterand wil komen tot een toekomstbestendig model voor de toegang tot het Sociaal Domein, waarbij de inwoner de weg weet te vinden, de vraag centraal staat, de werkwijze in de toegang eenduidig is en er integraal wordt (samen)gewerkt. Samen met betrokken partijen gaan we kijken waar we kunnen verbeteren op een manier die past bij de problematiek van de gemeente en haar

inwoners. We willen ons laten inspireren door situaties elders, zonder uit het oog te verliezen wat in de specifieke situatie in Twenterand nodig en mogelijk is.

Binnen het traject [Verbetering van de toegang van de VNG](#) zijn een aantal knelpunten gesignaleerd in de vormgeving van de toegang tot het sociaal domein. Ook de landelijke ontwikkelingen in het toekomstscenario Kind en Gezin en de Hervormingsagenda Jeugd zullen van invloed zijn op de inrichting van de toegang op gemeentelijk niveau. Onderwerpen die hier een rol spelen zijn:

- Voldoet de huidige inrichting van de toegang aan de basisfuncties? Rol van de gemeente en rol van de voorliggende organisaties? Hoe ver wil je de integratie in de toegang doorontwikkelen? Wat is in de Twenterandse context een 'sterk' lokaal team?
- Hoe zorgen we voor een versterking van samenwerking tussen gemeente, de (huis)artsen en geïndiceerde instellingen en het voorliggend veld in relatie tot doorverwijzing?
- Hoe staat het met de toegankelijkheid: Is er één plek nodig waar inwoners terecht kunnen voor informatie of zijn dit er meerdere?
- Hoe verbinden we domeinen en wetten om te komen tot een integrale werkwijze en een samenhangende ondersteuning voor huishoudens?

Een verbeterde inrichting van de toegang in Twenterand moet uitgaan van het perspectief van de inwoner. Dat vraagt van alle betrokken partijen een open houding.

Bijlage 1 Beleidsregie en operationele regie

Operationele regie is dan de regie op bepaalde projecten, pilots of initiatieven die de hogere doelen uit/van het gemeentelijke beleid dienen. En het coördineren dat de relevante partijen meedoen en een bijdrage leveren. Deze regie ligt bij een voorliggende partij. De gemeente toetst periodiek of de doelen worden gehaald door middel van de ingezette activiteiten en kan hierin indien nodig bijsturen. Dit is beleidsregie. Het is niet de bedoeling dat de gemeente de operationele regie overneemt.

Beleidsregie houdt in:

- Het stellen van richtinggevende doelen
- Het stellen van kaders voor de operationele regie. Zoals: wie werken met elkaar samen, op welk terrein
- Kiezen in welke vorm de operationele regie en samenwerking wordt gegoten. Dit kan bovendien periodiek wijzigen (voorstel voor een termijn: jaarlijks).
- Een periodiek intern overleg tussen de diverse accounthouders per organisatie. Dit initiatief is reeds in gang gezet, op 9 augustus was het eerste overleg. Frequentie is momenteel eens per 8 weken. Kan uiteraard worden bijgesteld.

Van de voorliggende organisaties wordt verwacht dat zij:

- Het aangeven als ze er niet uitkomen op het gebied van operationele regie. De gemeente kan dan meedenken, bijsturen of indien nodig richtinggevende uitspraken doen.
- Actief communiceren als men verwacht bepaalde doelen niet te kunnen halen of activiteiten niet uit te kunnen voeren.
- Het aangeven als een bepaalde samenwerking niet loopt (zoals gewenst).
- Proactief met de gemeente communiceren als er een bepaalde vorm van onderlinge samenwerking of fusie wordt onderzocht. De gemeente wordt dan in de gelegenheid gesteld om hierover mee te denken en hier een visie/advies over te ontwikkelen

De visie van de gemeente is derhalve: de operationele regie wordt vanaf nu nog nadrukkelijker bij de voorliggende organisaties gelegd. Er volgt echter een set met kaders die deze operationele regie vormgeven. De gemeente blijft nadrukkelijk beleidsregisseur, en zal deze regie vanaf nu – zeker op bepaalde dossiers – ook meer ter hand nemen dan de afgelopen jaren is gedaan.

Bijlage 2 Overzicht overlegstructuren

Operationeel niveau	
Welk overleg	Regievoering
Wijk- Veiligheidsoverleg	In het wijk en veiligheidsoverleg worden signalen gedeeld over (risico) jongeren en andere (volwassen) inwoners die zich, al dan niet groepsgewijs, problematisch c.q. zorgelijk manifesteren. De regievoerder van dit overleg zijn de procesmanagers van de gemeente. Er is vrijwel geen inbreng van voorliggende organisaties in dit overleg, waar dit soms wel passend is. De gemeente gaat ermee aan de slag om dit anders vorm te geven.
ZAT's en SOT's	In dit overleg worden zorgsignalen van jeugdigen op de (voor)scholen besproken met aanwezige partners en ouders. De scholen voeren regie over het SOT en regievoering in het ZAT wordt gedaan door de procesmanagers. Het betreft een operationeel (en preventief) overleg, waardoor de gemeente – vanuit de geïndiceerde rol - niet zal aansluiten tenzij dit nodig is, voor de zorginbreng zijn schoolmaatschappelijk werk , JGZ aanwezig. Er wordt van scholen en voorliggende partijen (aansluitend in het SOT) verwacht zij volgens de juiste werkmethode te handelen en/of school te adviseren over wat de juiste werkmethode is. Consulents zijn dus niet standaard aanwezig, omdat er dan al opgeschaald is. Dat is lang niet altijd het geval.
Afstemmingsoverleggen (o.a. MDO's)	Professionals afkomstig van verschillende domeinen bespreken op operationeel niveau casuïstiek met elkaar, waarbij het uitgangspunt is 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Het betreft een operationeel overleg, waarbij de gemeente regie voert als zij bij de casuïstiek betrokken is, tenzij anders is afgesproken met de consultant. Als de gemeente niet betrokken is wordt er casusregie van de voorliggende organisaties verwacht. Het gaat erom dat er duidelijke afspraken gemaakt worden en dat daarmee op zowel professioneel niveau als voor de inwoner helder is wie waar regie voert.
Veiligheidsoverleg	Het betreft een gemeentelijke structuur die verbonden is aan het veiligheidshuis in Almelo. Hierbij is de gemeente zelf ofwel een partner uit het Veiligheidshuis regievoerder.
Coalitie Kansrijke Start	Het betreft een coalitie die ondertussen samen gevormd is met de gemeente Wierden, waarbij wordt onderzocht of er een sub-regionale samenwerking kan komen op dit gebied. Gemeente is regievoerder op de coalitie en de voorliggende organisatie is regievoerder op de casuïstiek.

Beleidsniveau	
Welk overleg	Regievoering
Accounthouder-gesprekken i.v.m. subsidies	Voorafgaand aan het accounthoudergesprek wordt de agenda afgestemd op initiatief van de gemeente. Gemeente is initiator en initiatiefnemer. Het is veelal een niveau op tactisch beleidsniveau.
CBJ/Platform Gezondheid en Zorg	Gemeente is regievoerder, organen adviseren. Deze overleggen worden in de tweede helft van 2023 – mede in het licht van de nieuwe IBN – tegen het licht gehouden.

Separate projecten en/of inkooprelaties	Gemeente is regievoerder bij eigen projecten. Bij externe projecten is duale sturing met de externe partij aan de orde. Denk aan een woningcorporatie of een voorliggende organisatie.
---	--