

Gemeenteraad van Borger-Odoorn
Postbus 3
7875 ZG EXLOO

Uw bsn

Uw brief

Ons kenmerk
20.00582
Behandeld door
J. Wolters
Telefoonnummer
14 0591
Bijlage

Datum
11 maart 2020
Onderwerp
Bestuurlijke reactie op de Evaluatie sociaal domein

Geachte leden van de raad,

Ons college heeft de evaluatie sociaal domein in goede orde ontvangen. Zoals u in het bestuursprogramma kunt lezen is het uitvoeren van een evaluatie één van de doelen van het college. Het jaar 2019 is een natuurlijk moment om terug te kijken naar de eerste vier jaar nieuwe uitvoering in het sociaal domein en het werken met het regenboogmodel. Wij hebben de evaluatie zorgvuldig bestudeerd en willen graag met uw raad onze bestuurlijke reactie delen. Dit ter voorbereiding op het gesprek dat we met uw raad gaan voeren over de evaluatie.

Vier jaren expeditie: goed op route, maar nog een aantal stappen te zetten

In 2015 vond één van de grootste systeemwijzigingen in de Nederlandse geschiedenis plaats: een hervorming van en in het sociaal domein. Met één klap kregen de gemeenten de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van drie wetten: de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wmo 2015. Het betrof miljoenen inwoners in ons land en ging om miljarden euro's verschuiving van budgetten naar gemeenten.

Niet alleen Borger-Odoorn, maar elke gemeente in Nederland moest zich ten uiterste inspannen om op tijd de nieuwe toegang tot het sociaal domein open en werkbaar te krijgen. Vooral de jeugdzorg was een nieuw en onontgonnen terrein. En het is ons gelukt. Op 1 januari 2015 hadden we in Borger-Odoorn een infrastructuur klaar staan en de toegang tot het sociaal domein vormgegeven. Er waren drie sociale teams die enthousiast aan de slag gingen.

We zijn nu vier jaar verder en het college meent dat er veel positiefs is bereikt. We hadden hiervoor al aanwijzingen vanuit de regelmatige cliëntervaringsonderzoeken. Maar nu ligt er ook een grondige evaluatie van het sociaal domein. Deze evaluatie laat zien dat onze inwoners in het algemeen tevreden zijn over de dienstverlening van de gemeente en de stichting.

Maar zijn we er dan? Nee, die illusie heeft ons college nooit gehad. De evaluatie bevestigt de opvatting van het college dat er nog veel stappen te zetten zijn om de dienstverlening aan onze inwoners te verbeteren. Evenals de sturing op de uitvoering. En het in control blijven over de

financiën. Ons algemene beeld is dat we als Borger-Odoorn goed op weg zijn, maar ook nog een aantal stappen hebben te zetten. De evaluatie biedt goede aanbevelingen om onze gemeente op koers te houden. Wat ons betreft worden deze ook meegenomen in de doorontwikkeling van het sociaal domein.

Dank aan de medewerkers en Pro Facto

Ons college spreekt zijn dank uit aan het projectteam en het bureau Pro Facto voor de geleverde inspanningen. Er is in een korte tijd heel veel werk verricht.

De evaluatie biedt een overzichtelijk beeld van de afgelopen vier jaar

Er is veel informatie verzameld door de projectgroep. Dit leidt wat ons college betreft tot een overzichtelijk beeld van de afgelopen vier jaar. Het is echter geen compleet beeld. We realiseren ons dat het sociaal domein een zeer breed onderwerp is, vandaar dat de onderzoekers terecht een afbakening moesten maken over de reikwijdte van de evaluatie. Niet alles kon geëvalueerd worden, er moesten keuzes worden gemaakt. Ons college is tevreden met de insteek van de projectgroep en de onderzoekers van Pro Facto.

De stichting sociale teams kwijt zich in het algemeen goed van haar taken

We zien al jarenlang dat de sociale teams hun uiterste best doen om de inwoners van Borger-Odoorn waar mogelijk, en waar nodig, te ondersteunen. In veruit het grootste deel van de contacten tussen sociale teams en inwoners gaat het gewoon goed. De sociale teams hebben inmiddels dan ook een vaste plek verworven in onze gemeente. Wat ons college betreft is er daarom ook geen enkele reden om deze wijze van uitvoering te veranderen. We nemen dan ook de eerste aanbeveling over uit de evaluatie om de stichting Sociale Teams haar werk te laten voortzetten. De stichting voelt ook aan als een verlengstuk van de gemeente, maar wel met de nodige zelfstandigheid in de uitvoering. Dit alles onder het motto: het gemeentelijk bestuur bepaalt de kaders (het 'wat'), de medewerkers van het sociaal team in samenwerking met de administratieve ondersteuning voeren uit (het 'hoe').

Vraagstukken over de samenwerking in de keten

De stichting Sociale Teams is niet in haar eentje verantwoordelijk voor de toegang tot het sociaal domein of de uitvoering van wet- en regelgeving. Zij doet dit in samenwerking met veel andere partijen. Denk daarbij aan de gemeente Emmen voor het betalen van uitkeringen, zorgaanbieders, regionale samenwerkingspartners of organisaties in het voorliggend veld. De evaluatie gaat alleen in op de relatie tussen stichting en gemeente. En de gemeente is dan weer onderverdeeld in het cluster Administratie sociaal domein en de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling.

Ook hier worden goede prestaties geleverd om te komen tot een goede dienstverlening aan onze inwoners. Maar we moeten tevens constateren dat hier verbeteringen mogelijk zijn. De samenwerkingsketen is lang en kent vele schakels en de evaluatie laat zien dat er af en toe wat ruis is tussen betrokken partijen. Soms is niet duidelijk wie wat doet of waarvoor verantwoordelijk is. De rolopvattingen zijn kortom niet altijd duidelijk.

Duidelijke afspraken binnen de gemeente en tussen de gemeente en stichting zijn wat ons betreft een noodzakelijke voorwaarde om helderheid te krijgen van wat we van elkaar kunnen verwachten. Het kan in onze ogen beter.

Feeling tussen gemeente en stichting Sociale Teams Borger-Odoorn

Het college herkent zich niet in het idee bij de stichting dat de gemeente weinig feeling heeft met de praktijk van het sociaal domein. Los van het feit dat beleid maken en uitvoeren verschillende processen zijn (met verschillende betrokken partijen), zien wij dat de gemeente vanuit

verschillende richtingen benaderd wordt met zorgen, adviezen en belangenbehartiging. Denk hierbij aan contractspartijen, het rijk, belangengroepen, groepen inwoners, schrijnende individuele situaties.

Het is daarmee een feit dat de gemeente een eigenstandige positie inneemt in de samenleving en ook een toegang blijft voor zaken die met het sociaal domein te maken hebben. Dit is gewoonweg niet 100% af te sluiten.

Natuurlijk doen we ons best om de uitvoering te betrekken bij de vorming van het beleid en we zijn ervan overtuigd dat de beleids- en uitvoeringsoverleggen hiervoor het juiste instrument zijn. Deze zijn in 2019 reeds begonnen en krijgen steeds meer vorm en inhoud.

Regenboogmodel en visie

Het regenboogmodel geeft wat het college betreft een mooi beeld van hoe je de samenleving kunt beschouwen binnen de context van het sociaal domein. Sterker, we zijn gewoon trots op dat model. Met in het model duidelijk de verantwoordelijkheden weergegeven en input van hoe je financieel gezien het sociaal domein kunt beschouwen. Het gezin staat erin centraal. Maar het blijft natuurlijk een model, het geeft slechts een beperkte weergave van de werkelijkheid.

En daarmee is het regenboogmodel vooral een hulpmiddel om beleid te maken en te kunnen uitleggen welke keuzes je daarbij maakt. Tevens helpt het de mensen in de uitvoering om keuzes te kunnen maken bij individuele gevallen.

Het is daarom wat het college betreft te simpel om, zoals de stichting benoemt, het belang van de samenleving boven rechtmatigheid te stellen. Zodat “beschikkingen in juridisch opzicht onjuist mogen zijn als ze in het voordeel van de burger uitpakken”. Dit is te simpel geredeneerd.

Zowel het belang van de samenleving als rechtmatigheid zijn in onze ogen belangrijk. Uiteindelijk voert het college immers de wet- en regelgeving van het rijk uit in medebewind en is hier minder tot geen sprake van autonome bevoegdheden. En ook uw raad wil terecht de rechtmatigheid in de uitvoering kunnen controleren.

Natuurlijk zoeken we zo nodig de grenzen van de wet op, maar ook hiervoor geldt dat niet alleen het belang van wat goed is voor de samenleving geldt. Een zorgvuldige afweging blijft noodzakelijk. Het college denkt dat de evaluatie input levert aan de doorontwikkeling om hier verdere stappen in te kunnen zetten. We willen uw raad ook de gelegenheid geven om input te geven voor die doorontwikkeling.

De bijbehorende visie staat wat het college betreft nog fier overeind. De evaluatie biedt naar onze overtuiging ook niet de noodzaak om daar op korte termijn wijzigingen in aan te brengen. Wel merken we op dat de financiële kaders die het rijk stelt voor onze gemeente ons ertoe kunnen noodzaken om bepaalde uitgangspunten voor het sociaal domein te heroverwegen. Hierover hebben we in de kadernota 2020 en de gemeentelijke begroting 2020 reeds uitspraken gedaan. Ook hierover blijven we graag in gesprek met uw raad.

Preventie heeft de volledige aandacht van het college

Terecht geeft de evaluatie aan dat het voorliggend veld nog onvoldoende in kaart is gebracht. Daardoor is onduidelijk waar naartoe kan worden verwezen. Het voorliggend veld is continue in beweging en is voor een deel, maar niet geheel, afhankelijk van gemeentelijke financiering. Daar waar de gemeente kan sturen, bijvoorbeeld door subsidiëring, doen we dit ook. Daar waar we niet kunnen sturen zullen we in dialoog moeten gaan. Een voorbeeld hiervan is het onderbrengen van

praktijkondersteuners jeugd bij de huisartsen. Hierover zijn we al in gesprek met de huisartsen. We proberen daarbij vanuit een gezamenlijk belang de dienstverlening te verbeteren en de financiële controle binnen de gemeente te versterken.

Preventie is al vanaf het begin in 2015 een aandachtspunt voor het college, het maakt onderdeel uit van het huidige bestuursprogramma. Maar het is ook een lastig onderwerp. We hebben ons in de afgelopen vier jaar vooral gefocust op het op orde krijgen van de uitvoering. Met als laatste stap daarbij in 2018 het onderbrengen van de re-integratie en participatie bij de stichting. Daarnaast zijn we begonnen met projecten om preventief bezig te gaan. Naast de al eerder genoemde praktijkondersteuners jeugd bij huisartsen zijn we druk doende om ‘ons eigen plan’ uit te rollen. En ook in het Mondengebied loopt een preventieprogramma in het kader van de Regiodeal. Tot slot kunnen we nog noemen de aanpak van laaggeletterdheid en het voorkomen van eenzaamheid onder inwoners.

Kortom, het college realiseert zich het belang van preventie. In de doorontwikkeling sociaal domein zal het integrale karakter van preventie dus met zekerheid een plaats krijgen.

Wederkerigheid blijft een belangrijk uitgangspunt

In de evaluatie staat dat de gemeente wat afstand lijkt te nemen van het uitgangspunt van wederkerigheid. Ons college wil dit nuanceren. We willen hierbij opmerken dat het begrip wederkerigheid meerdere betekenissen kan hebben. En soms ook in het openbaar debat een bepaalde kleuring kan krijgen. Onze ervaring is dat de meeste inwoners bereid zijn iets terug te doen voor de samenleving en dat stimuleren we waar nodig.

Een puntsgewijze benadering van de conclusies en aanbevelingen

Het projectteam doet een aantal aanbevelingen. We gaan daarbij in op de aanbevelingen die rechtstreeks gericht zijn aan ons college:

1. *Blijf werken met de huidige inrichtingsvorm, de stichting met de sociale teams en het regenboog.* Deze aanbeveling nemen wij over.
3. *Stel meetbare doelen en prestatieindicatoren op (kwantitatief en kwalitatief).* We hebben begrip voor deze aanbeveling. Alle gemeenten in Nederland worstelen met het vraagstuk om meetbare doelen en prestatieindicatoren op te stellen. Hierin is Borger-Odoorn dus niet uniek. Het begint immers bij de vraag: wat wil je bereiken met het sociaal domein? En hoe meet je dan wat je wil bereiken? En is het effect wel meetbaar? Dit is een politiek-bestuurlijk onderwerp waarover we graag met uw raad in discussie gaan, omdat daarbij ook kaders nodig zijn. Bovendien merken we op dat teveel focussen op cijfers het risico bestaat dat de administratieve eisen groter worden en mogelijk ten koste kan gaan van de dienstverlening aan de inwoners. Een zorgvuldige afweging blijft dus nodig.
4. *Volg de pdca-cyclus consequenter zodat beleid en uitvoering met elkaar verbonden blijven. Dit geldt voor alle bij beleid en uitvoering betrokken partijen.* Ons college neemt deze aanbeveling over en zal in samenspraak met uw raad en de gemeentesecretaris bezien hoe we dit ook bedrijfsmatig kunnen borgen.
5. *Onderzoek of de boekhoudingen en registratiesystemen van gemeente en stichting voldoende op elkaar aansluiten en daarmee voldoende vergelijkbaar zijn. Zo niet, pas de administratie aan.* We vinden dit vooral een technisch punt en beleggen dit binnen de gemeentelijke organisatie.
6. *Maak keuzes in wie de regie voert op de keten en in het monitoren, leg deze vast en voer deze uit.* Deze aanbeveling nemen we over en willen we meenemen in de doorontwikkeling sociaal domein.

7. *Voer regie waar nodig is en laat los waar het kan. Wees daarbij consequent en rolvast in het uitgangspunt dat de gemeente het beleid maakt.* Om met het laatste te beginnen. Uiteraard vindt ons college dat de beleidskaders worden opgesteld en vastgesteld binnen de gemeente door het college en de gemeenteraad gezamenlijk. Binnen die kaders moet echter altijd een zekere vrijheid bestaan voor de medewerkers in de uitvoering om individuele afwegingen te kunnen maken. Hierin ligt juist één van de redenen om de stichting op te richten. De zoektocht naar hoe breed die afweging mag zijn gaan wij graag gezamenlijk aan met de medewerkers van de stichting, de administratie sociaal domein en de beleidsmedewerkers.
8. *Maak afspraken over de rolverdelingen in de keten, zowel binnen de stichting, binnen de gemeente, als onderling. Handel vervolgens overeenkomstig de beschreven rollen.* Dit is een aanbeveling die het college overneemt. Het kan en moet wat ons betreft simpeler. We zullen hierover uw raad nader informeren. .
9. *Sluit één overeenkomst met de stichting waarin de inhoudelijke en pofach onderdelen zijn opgenomen met meetbare prestatie-indicatoren. Laat daarbij de overeenkomst zoveel mogelijk aansluiten bij de praktijk. Heroverweeg daarin de facilitering van pofach-taken en de juridische ondersteuning. Maak in de overeenkomst meetbare afspraken over wat een goed werkbare caseload is.* We nemen deze aanbeveling over en verwijzen voor de invulling naar wat we ons punt 8 hebben opgemerkt.
10. *Beoordeel de gevolgen van de huidige en in 2020 verwachte privacywetgeving en pas het handelen hier zo nodig op aan.* Ook deze aanbeveling nemen we over en zullen deze, waar mogelijk, ook met andere gemeenten proberen op te pakken. De spanning tussen integraal willen werken en het rekening houden met de privacy van inwoners is natuurlijk niet alleen iets dat in Borger-Odoorn speelt. Alle gemeenten in Nederland hebben hiermee te maken. Landelijk loopt momenteel ook het traject 'Uitwisseling persoonsgegevens en privacy'.
11. *Verricht aanvullend onderzoek naar de samenwerking met de externe partijen.* Het college neemt deze aanbeveling over en zal dit betrekken bij de doorontwikkeling sociaal domein.

De aanbevelingen over bedrijfsvoering bespreken we met de gemeentesecretaris

In deze bestuurlijke reactie behandelen we alleen de aanbevelingen voor het college. Desondanks willen we u toch informeren over hoe we de aanbevelingen voor de bedrijfsvoering willen meenemen. Ons college zal over deze aanbevelingen in gesprek gaan met de gemeentesecretaris en haar om advies vragen over de mogelijkheden van implementatie ervan. Uiteraard informeren we uw raad hierover en komen mogelijk met nadere voorstellen.

Overnemen voor de doorontwikkeling sociaal domein

We benoemden in onze reactie al enkele malen de doorontwikkeling sociaal domein. Dit is een belangrijk doel voor dit jaar, maar naar onze inschatting zal de doorontwikkeling van het sociaal domein langer gaan duren. Wat ons betreft is de evaluatie sociaal domein een belangrijke bron voor deze doorontwikkeling. Maar, zoals we in de begroting 2020 hebben aangegeven, zullen we ook andere (maatschappelijke) ontwikkelingen moeten meenemen. Denk daarbij aan de financiële mogelijkheden voor onze gemeente, maar ook aan wettelijke beperkingen (abonnementstarief). Bovendien zijn er inmiddels projecten gestart, bijvoorbeeld op het terrein van preventie.

Zienswijze Adviesraad sociaal domein

Het college vindt het belangrijk om vanuit de Adviesraad een reactie te krijgen op de evaluatie. De leden van de Adviesraad zijn eveneens geïnterviewd door Pro Facto voor de evaluatie. Daarom heeft ons college deze raad verzocht om een zienswijze te geven. Deze zienswijze en onze reactie erop hebben we toegevoegd.

