

Startnotitie

Doorontwikkelen Sociaal Domein Oldambt 2022-2025



g e m e e n t e
O l d a m b t



Opdrachtgever : Geert Heiminge
Projectleider : Mariken Ligtoet
Datum : september 2022
Versie : 1.0
Status : concept

1. Aanleiding tot projectopdracht tevens startnotitie

De gemeente Oldambt heeft de transitie van de gedecentraliseerde taken van het Sociaal Domein goed geïmplementeerd. Het is nu tijd voor de doorontwikkeling. Ook omdat de uitgaven het budget overstijgen. Het is tijd voor de volgende fase: een samenhangend programma voor de komende 4 jaar waarin de taken van de gemeente en haar partners met elkaar in samenhang worden gebracht. En daarmee politieke keuzes worden gemaakt. Het nieuwe coalitieprogramma biedt een aantal richtinggevende uitgangspunten die handen en voeten moeten krijgen de komende vier jaar. In samenhang met elkaar en in samenhang met de andere ambities van Oldambt.

Andere aanleidingen voor het maken van een startnotitie/opdracht voor een programma transformatie sociaal domein Oldambt zijn:

- De ambitie om in 2026 de gemeente naar een hoger sociaaleconomisch plan te brengen: een welvarende Graanrepubliek, verbreding van de welvaart.
- Oldambt wil de dienstverlening beter aan laten sluiten bij haar inwoners en ondernemers. Wat betekent dat voor het sociaal domein?
- De tekorten van het sociaal domein nopen tot heroverwegingen. Welke keuzes maakt Oldambt nu de hoge kosten van de zorg ons op andere terreinen dwingt tot stevige bezuinigingen? Kunnen we de toenemende zorgvraag van onze inwoners wel terugbrengen? Welke vormen van zorg kunnen en willen we nog wel en welke niet verstrekken? Er moet nog een bezuiniging gerealiseerd worden van 1.760.000 euro, voor Jeugd en WMO voorzieningen. Het voorstel is om hiervoor, naast het scenario voor Jeugd, ook sociaal domein breed een scenario voor te leggen aan de gemeenteraad hoe deze bezuinigingen te realiseren, inclusief de consequenties.
- De opgaven waar de gemeente vanuit het sociaal domein voor staat zijn dermate veel omvattend dat ze in verbinding moeten worden gebracht met de andere opgaven: kostenbeheersing, omgevingswet, andere programma's als NPO, Regiodeal en NPG.

Met opmerkingen [ML1]: Bedrag aangepast van 1.960 in 1.760, zoals afgesproken op raadsvergadering van 14 september

De gemeenteraad wordt verzocht in te stemmen met de in deze notitie voorgestelde aanpak van het maken van het programma Doorontwikkelen Sociaal Domein Oldambt in een aantal stappen. Te beginnen met een werkconferentie in het najaar van 2022.

1.1 Doelstelling en ambitie

De doelstelling van het programma is tweërlei:

Maak een aangescherpte visie/uitvoeringskader op hoofdlijnen voor het Sociaal Domein Oldambt op basis van de visie van 2015 en de ervaringen en onderzoeken die de afgelopen jaren zijn opgedaan en gepubliceerd. Zet daarin koers voor de komende jaren op twee assen:

1. Welke inhoudelijke keuzes maakt Oldambt over inzet en bestedingen in het Sociaal Domein, gezien samenstelling van de bevolking en de beschikbare middelen?
2. Hoe kan de gemeente haar werkwijze zodanig aanpassen dat de ondersteuning goed aansluit bij de vraag van inwoners. Met als doel dat de inwoners (waar dat mogelijk is) weer op eigen benen kunnen staan.

Verbindt daarbij het sociaal domein beter met de andere inhoudelijke en organisatorische ambities van de gemeente zoals verwoord in Nijambt:

- Doelgericht werken aan een welvarende Graanrepubliek met bredere welvaart voor onze inwoners, Gebiedsgericht werken
- Integraal werken vanuit het oogpunt/beleving van de inwoner of ondernemer.
- Werken volgens de bedoeling, niet de systemen maar de leefwereld van inwoners staat centraal.
- Samenwerken met lokale en regionale partners, de gemeente kan en wil het niet meer alleen doen.

Hoe?

- Gebruik en ontwikkel concepten/taal/modellen waarmee integraal gewerkt kan worden. Waardoor voor iedereen helder wordt aan welke doelen we gezamenlijk met onze partners werken in Oldambt.
- Leg de uitkomsten eventueel in twee of meer scenario's, inclusief financiële consequenties voor aan college en raad.
- Maak gebruik en leer van wetenschappelijke inzichten en bewezen verbeteringen.
- Er zijn voldoende leerzame ervaringen opgedaan door andere gemeenten inmiddels. We hebben inmiddels ook geleerd dat een aantal aannames van 2015 niet uit zijn gekomen. Het feit dat Oldambt nu start met de doorontwikkeling maakt dat we dankbaar gebruik kunnen maken van dat wat wel/niet blijkt te werken.

1.2 Programmaresultaat

Oldambt wil meer programmatisch en opgavegericht werken. De transformatie van het sociaal domein is per definitie een opgave. De gemeente is niet de enige speler die het gewenste resultaat kan bepalen. Het rijk en de lokale en regionale partners bepalen mede het speelveld.

Daarom kan de transformatie het beste als een programma/opgave aangepakt worden. Het is immers geen project waarbij de gemeente zeker weet dat met specifieke inspanningen het gewenste eindresultaat gehaald kan worden. En de gemeente kan het ook niet alleen doen.

Onze maatschappelijke partners zijn broodnodig om voor onze inwoners het goede te doen. De transformatie biedt de kans om een koers uit te zetten waarbij scherp gekozen zal worden voor inhoudelijke prioriteiten. Want alleen dan kunnen we het verschil maken.

Dat vergt politieke moed en de wil om te durven kiezen. Want één ding is zeker: als de gemeente alles wil blijven doen wat het rijk en onze inwoners van ons vragen, dan gaan we het niet redden. We hebben daar de middelen eenvoudig weg niet voor.

Het programma-resultaat is een meerjarige koers voor Oldambt waarbij:

- Het sociaal domein aansluit bij de koers van de rest van de gemeente en deze versterkt en mee vorm geeft.
- Helder is wat de financiële ruimte en risico's zijn voor de uitvoering van de taken vallend onder programma 4 Zorg en Samenleving van de gemeentebegroting.
- De structuur en werkwijze de inhoudelijke keuzes volgen.
- De prioriteiten helder zijn en daarmee gekozen kan worden in wat wel en wat voorlopig niet kan worden opgepakt.
- De visie van Sociaal Domein 2015-2025 voor zover nodig aangescherpt wordt op basis van de uitgangspunten van het coalitieakkoord 2022-2026, Zaaïen en oogsten.
- Het perspectief van inwoners en ondernemers leidend is.
- Verschillende scenario's voorgelegd worden voor tot 1.760 mln. euro oplopende structurele bezuinigingen ten gevolge van de nog openstaande herstelmaatregelen.

Met opmerkingen [ML2]: Bedrag aangepast van 1.960 in 1.760, zoals afgesproken op raadsvergadering van 14 september

Financieel resultaat

De totale begroting van de gemeente Oldambt bedraagt circa €165 mln. euro, het deel sociaal domein is circa €85 mln. waarvan €8 mln. euro uitvoeringskosten.

Vanuit de herstelmaatregelen moet er nog €1,760 mln. bezuinigd worden. In een separaat raadsvoorstel Jeugd wordt voorgesteld daarvan €1 mln. te bezuinigen op jeugdzorgmiddelen. Dat betekent dat het programma Doorontwikkelen Sociaal Domein het resterende bedrag moet opleveren: afhankelijk van de keuze van de raad. Bij keuze voor het tweede scenario resteert nog €760.000 structureel te bezuinigen op het Sociaal Domein.

Afhankelijk van de keuze voor één van de scenario's voor Jeugd (tegelijktijd aan de orde in de gemeenteraad september 2022), wordt het resterende bedrag meegenomen als nog te realiseren structurele bezuiniging in het Sociaal Domein, programma 4 Zorg en Samenleving. De eerste optie die onderzocht zal worden is, conform het coalitieakkoord, het hanteren van een inkomenstoets voor huishoudelijke hulp.

Samengevat:

Het programma moet een heldere en politiek vastgestelde koers bieden die de komende jaren leidend is voor de uitvoering en prioritering van de taken en projecten van het sociaal domein van Oldambt, in verbinding met de andere gemeentelijke taken, binnen financiële kaders. Met oog voor wat wel en niet beïnvloedbaar is door de gemeente.

1.3 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zijn leidend voor het resultaat.

Wat gaan we maken?

Een koers Sociaal Domein Oldambt 2022-2026 met de volgende ingrediënten:

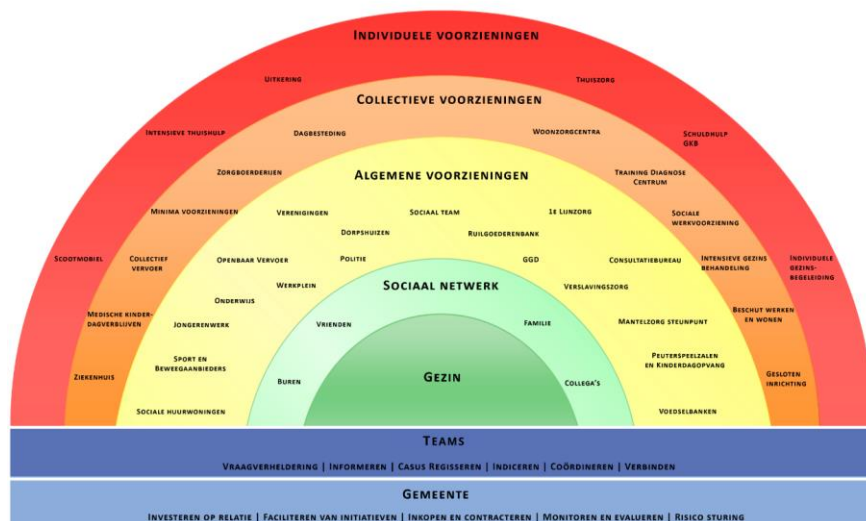
1. De visie van 2015 (Visie transformatie Sociaal Domein op weg naar 2025) is nog steeds geldig, maar verdient nu verdere uitwerking en aanscherping op basis van het nieuwe coalitieakkoord:
 - Niet de systeemwereld maar de leefwereld van onze inwoners staat centraal
 - De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor samenhang in het sociaal domein.
 - We richten ons op de meest kwetsbare inwoners, waaronder kinderen.
 - De gemeente kan en hoeft niet alles op te lossen, sommige problemen horen bij het normale leven in plaats van dat ze worden gemedicaliseerd en geproblematiseerd.
 - We bouwen aan brede algemeen toegankelijke voorzieningen, zodat we zo min mogelijk duurdere gespecialiseerde zorg hoeven in te zetten. Deze preventie richten we in naar de belangrijkste hulpvragen van onze inwoners.
2. Specifieke onderwerpen die daarbij worden betrokken:
 - Onderzoek naar proef om meer te kunnen bijverdienen in de bijstand.
 - Onderzoek naar invoering van een inkomenstoets bij het toekennen van huishoudelijke hulp. Om er voor te kunnen zorgen dat de zorg terecht komt bij onze meest kwetsbare inwoners.
 - Een visie op armoedebeleid maken, met als onderdeel een armoedefonds-in-natura, kinderen die meer kunnen meedoen, uitbreiding van de middelen naar het niveau van voor de bezuinigingen en het structureel financieren van STAP.

Hoe gaan we dat doen?

- Als inhoudelijk kader gebruiken we het regenboogmodel, de positieve gezondheid van Machtd Huber, de Doorbraakmethode, waarmee we samenhang aan brengen in het sociaal domein Oldambt.
- Samen met onze inwoners, medewerkers, lokale en regionale partners gaan we deze keuzes vormgeven via twee werkconferenties. Uiteindelijk beslist de gemeenteraad over de uitkomsten: de nieuwe koers Sociaal Domein.
- Structuur en werkwijze volgen inhoud en proces.
- Realistischer zijn over wat wel/niet in onze gemeentelijke invloedssfeer ligt.
- De bedrijfsvoering van het sociaal domein beter verbinden met de bedrijfsvoering van de gemeente als geheel. Het is immers 45% van de begroting van Oldambt.
- De ervaringen van de uitvoering en van inwoners zijn leidend voor de nieuwe plannen. Dus geen uitgebreide beleidsteksten, maar uitgangspunten, besluitvorming en vervolgens uitvoeren en daarvan leren.

We gebruiken de volgende modellen om integraal te werken op hoofdlijnen vorm te geven.

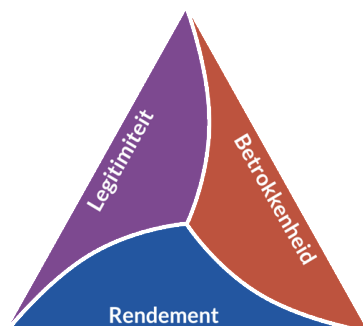
1. Het regenboogmodel als basis voor de inrichting van het sociaal domein in Oldambt:



- De waardendriehoek van het instituut voor Publieke Waarden als basis van de Doorbraakmethode en het werken volgens de bedoeling:

Voor meer dan honderdduizend huishoudens in Nederland die meer problemen hebben dan ze kunnen tellen, werkt onze verzorgingsstaat vaak onbedoeld belemmerend, in plaats van helpend. Soms is een uitzondering op de regels nodig: een doorbraak. De Doorbraakmethode geeft professionals instrumenten om maatwerk makkelijker, beter en goedkoper te maken. Het is een beproefde manier van werken langs steeds dezelfde zes processtappen, waarmee de sociaal professional makkelijk en onderbouwd maatwerk kan leveren in het sociaal domein. Want maatwerk moet makkelijk zijn: om te maken, te verdedigen en te regelen. Bij de doorbraakmethode gebruiken we drie assen: legitimiteit (wetten die van toepassing zijn, betrokkenheid (inwoners maken zelf het plan, samen met de professional), rendement (de meeste oplossingen zijn vaak goedkoper dan de klassieke manier van werken en ze leveren meer op: een doorbraak i.p.v. oplossing van maar een deel van het probleem).

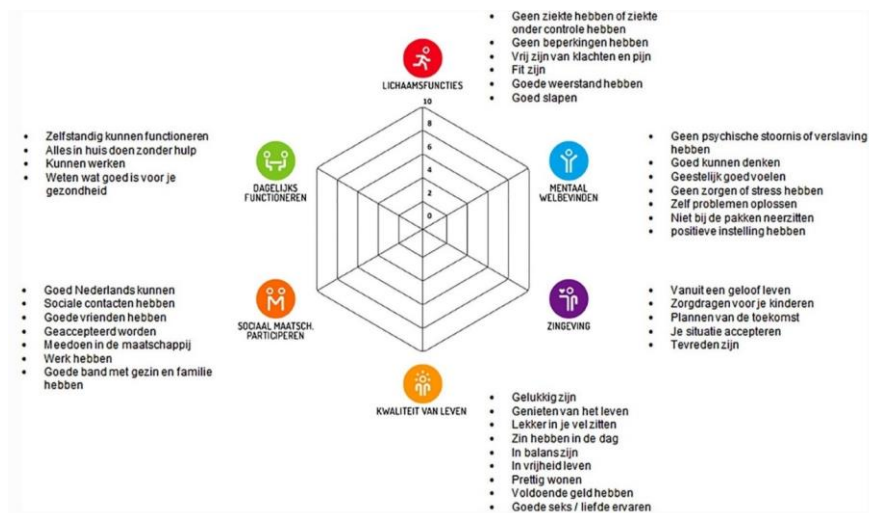
Waardendriehoek



- De omgekeerde organisatie-piramide. Het zijn vooral de medewerkers die rechtstreeks contact hebben met onze inwoners en daardoor het beste weten wat hun vragen en vraagstukken zijn.



- Positieve gezondheid van Machteld Huber als basis voor het versterken van de brede welvaart van de inwoners van Oldambt. Wat ervaren zij zelf als belemmerend en als stimulerend?



1.4 Randvoorwaarden

- In het basisteam van het programma moet voldoende capaciteit beschikbaar zijn. Capaciteit vanuit MZ, maar ook vanuit bedrijfsvoering. Met name inkoop en financieel advies is noodzakelijk.
- Het is van belang de verbinding met de andere kwartieren van Nijambt/ de organisatieontwikkeling op gezette momenten aan te brengen.
- We willen zo min mogelijk vergaderen, maar de interactie vormgeven in twee werkconferenties: een waar de koers wordt uitgezet in oktober 2022, en een conferentie daarna waar de plannen worden gepresenteerd en uitgewerkt in december 2022. Bij

Opdracht programma doorontwikkelen sociaal domein 1.0

deze conferenties betrekken we alle betrokkenen: partner-organisaties, medewerkers van Oldambt uit de uitvoering, raadsleden, inwoners, de participatieraad.

1.5 Relatie met andere projecten

Er is een stevige verbinding met de organisatieontwikkeling Nijambt, de NPG en NPO-projecten, programma Dienstverlening. Maar vanzelfsprekend is het coalitieprogramma leidend. Daarnaast kan het zo zijn dat op het terrein van Jeugd al politieke keuzes gemaakt zijn. Deze worden dan al vaststaand meegenomen in dit programma.

Documenten:

1. Coalitieprogramma 2022-2026 Oldambt
2. Visie Sociaal Domein 2015-2025:
3. Programma Dienstverlening Oldambt (samen, ondernemend, dichtbij)
4. Nijambt, welvarende Graanrepubliek, doelstelling van brede welvaart in NPG, NPO en Regiodeal-projecten en programma's.
5. Rapportage SCP Uitdagingen in het sociaal domein, maart 2022
6. Opdracht Toegang Sociaal Domein Oldambt
7. Rapportage Visitatiecommissie Jeugd (2019)

2. Programma-inrichting en fasering

We sluiten zoveel mogelijk aan bij de reguliere besturing van de gemeente Oldambt voor de besturing van dit programma.

Dat betekent dat:

- Een wethouder bestuurlijk coördinerend opdrachtgever is, te weten wethouder Engelkens.
- Dat het College van B&W, aangevuld met de directeur Sociaal Domein, de stuurgroep is.
- Dat het MT Maatschappelijke Zaken het programmateam is, aangevuld met enkele beleidsmedewerkers, coördinerende uitvoerders/projectleiders en een financieel adviseur sociaal domein.
- Een groep medewerkers intensief betrokken wordt bij het maken van keuzes. Zij hebben immers het meeste zicht op de vraagstukken van onze inwoners. Dit doen we ook middels bijeenkomsten voor wie wil.
- Ook onze partner-organisaties worden gevraagd mee te denken en doen. Wellicht dat de feedback en het commentaar/meedenken eens per half jaar wordt opgehaald d.m.v. een werkconferentie waar een breder gezelschap kan aansluiten.

2.1 Fasering

Het programma kent de volgende fases. Elke fase wordt afgesloten met een vastgesteld document. Elke fase kan ook een andere besturing hebben.

Planning op hoofdlijnen:

1. Opdracht: Vaststelling van deze opdracht door DT en College in mei- juni 2022
2. Koersdocument en financiële kaders
 - a. Werkconferentie 1: oktober 2022, koers op hoofdlijnen bespreken
 - b. Koers vaststellen in gemeenteraad.
3. Uitwerking in deelprojecten aan de hand van de koers
 - a. Werkconferentie 2: vormgeving deelprojecten december 2022
 - b. Uitwerking van de keuzes en inrichting van de verschillende projecten en al beginnen met uitvoering: december 2022

2.2 Participatie

De koers wordt op de normale manier vastgesteld: op voorstel van het college stelt de gemeenteraad van Oldambt de nieuwe koers vast. Op basis daarvan werkt het college de deelprojecten en lopende zaken verder uit.

Maar inwoners/gebruikers, medewerkers en onze maatschappelijke partners zijn allemaal cruciaal voor het verder vormgeven van het sociaal domein in Oldambt. We willen hen betrekken middels twee of meer werkconferenties en niet een groot vergadercircuit optuigen.

- Inwoners: Samen met de Participatieraad willen we ook een groep gebruikers/inwoners betrekken bij onze plannen.
- Partners: de uitvoering van alle taken in het sociaal domein wordt verzorgd door veel verschillende partijen. We doen het samen. Zorgorganisaties, scholen, welzijnsorganisaties, zij spelen allemaal een belangrijke rol. We hebben elkaar nodig om het goede voor onze inwoners te doen. Daarom willen we ook graag hun input en ervaringen meenemen in het vaststellen van de koers.
- Medewerkers: Specifiek wordt aandacht gevraagd van de uitvoering in het sociaal domein. De medewerkers van onze teams hebben contact met onze inwoners en weten wat er speelt en wat anders zou moeten.
- Raadsleden: Raadsleden worden van harte uitgenodigd om deel te nemen aan de werkconferenties. In de werkconferenties worden ze uitgenodigd om op gelijkwaardig niveau mee te denken en te doen. Zodat zij later nog meer achtergrondinformatie hebben als zij de keuzes daadwerkelijk moeten maken in hun rol in de gemeenteraad bij het vaststellen van de koers en het financiële kader.

2.3 Projectorganisatie

Programmamanager: Mariken Ligtvoet

Programmateam fase 1 (Werkconferentie voorbereiden): teamleiders MZ, 3 beleidsmedewerkers, financieel adviseur en communicatieadviseur.

In fase 2 (het uitwerken van de Koers in deelprojecten) bestaat het team uit de deelprojectleiders van de uitvoerende projecten.

Daarnaast fungeren de opdrachtgevers (bestuurlijk en ambtelijk), de stuurgroep: het College aangevuld met de directeur Maatschappelijke Zaken, en de gemeenteraad in hun bestaande rollen zoals beschreven in de inleiding van deze paragraaf.

2.4 Risicoanalyse

Belangrijkste risico's bij de uitvoering van het project:

- Investeren in tijd van medewerkers en daarmee prioriteren van werkzaamheden.
- Deze risico's zoveel mogelijk beperken door weinig te vergaderen en veel werkmiddagen/-dagdelen te organiseren.
- De krapte op de arbeidsmarkt zal de komende periode ook de ambities van de gemeente en haar samenwerkingspartners bepalen. We moeten ons realiseren dat we niet meer alles wat we willen ook kunnen realiseren omdat de mensen die het moeten uitvoeren er niet zijn.