

Bestuursopdracht 'Coördinatie Transformatie Sociaal Domein' College van B&W

Inleiding

De kern van de transformatie is de menselijke maat, waarbij inwoners ook zelf aan zet zijn en de overheid achtervang is voor ondersteuning als mensen hun behoefte aan ondersteuning niet zelf en met hun omgeving kunnen invullen¹. Dat kan alleen binnen een houdbaar financieel stelsel, iets wat we niet bereiken als we blijven doen wat we nu doen. Om deze kwaliteit te kunnen bieden geeft het college in deze bestuursopdracht urgentie aan die opgave.

In het coalitieakkoord 2018 – 2022 'Trots, Lef, Bouwen, Kansrijk Enschede' zet het college de lijnen uit: *Enschede is een stad waar iedereen de zorg en ondersteuning krijgt die nodig is. Een stad waar je prettig op kunt groeien en waardig oud kunt worden. En waar mensen naar elkaar omkijken. Bovendien is het college voornemens te zorgen dat de zorg betaalbaar blijft, door in de komende periode het gehele systeem kritisch tegen het licht te houden en scherpe keuzes te maken.* Deze insteek is ook in de Raad bekrachtigd.

Daarmee zet het college de al ingezette beweging voort: vanuit een stevige basis waarin inwoners de ondersteuning ontvangen die nodig is, samen met inwoners en professionals slimme innovaties toepassen die tot meer eigen kracht van inwoners leiden. Hoewel er al stappen gezet zijn richting die balans, is het college van mening dat er versnelling nodig is in de transformatie, waar deze brede bestuursopdracht van het hele college een belangrijk onderdeel van is. Want als we doorgaan op de huidige manier, komen we niet tot het houdbare sociaal stelsel. Deze bestuursopdracht is dan ook ontstaan uit urgentie.

Doelstelling

De doelstelling van de transformatie in het sociaal domein is tweeledig, waarbij de inhoud voorop staat. Inhoudelijk is de doelstelling dat mensen waar mogelijk zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun leven en dat van hun naasten met waar nodig ondersteuning vanuit de gemeente. We verwachten dat mensen zelf initiatief nemen, waarbij de gemeente klaar staat voor mensen in een kwetsbare situatie. Tegelijkertijd is de doelstelling om dat te doen binnen de gestelde financiële kaders.

Het college realiseert zich dat het een onmogelijke opgave is om *voor iedereen* de beste zorg te leveren én tegelijkertijd binnen de gestelde financiële kaders te blijven². De transformatie is daarmee een zoektocht naar een optimale balans tussen doen wat nodig is voor de meest kwetsbaren, en anderzijds een halt toeroepen aan de stijgende tekorten. Een balans die niet bereikt kan worden zonder pijnlijke keuzes. Het financiële kader dat aan de transformatieopgave is gekoppeld bestaat uit de aan de transformatie-elementen gekoppelde besparingsdoelstellingen (zie: onderdeel D: resultaten).

De optimale balans bestaat uit een aantal onderdelen:

1. We leggen ons er niet bij neer dat we minder geld krijgen uit Den Haag dan dat er nodig is in het sociaal domein, maar moeten daar op korte termijn wel mee leven. Dat betekent dat we sterk inzetten op de lobby: we brengen te pas en te onpas de boodschap over dat we opgezaagd zijn met een onmogelijke opdracht, want het is geen 'fair deal'. En anderzijds betekent dit dat we genooddaakt zijn scherpe keuzes te maken

¹ Naar beschrijving van bureau Berenschot, 2015.

² Kader schetsen: als de trend in de zorg zich doorzet geven we in 2040 het dubbele uit aan zorg, en beslaat het een nog veel groter deel (15 tov 19%) van de overheidsuitgaven. Nader uitwerken.

2. We kiezen voor jeugd en gezin, en het doorbreken van generationele problematiek als leidende thema's. Bovendien concentreren we onze aandacht op thema's waar (ook) financieel rendement te behalen valt.
3. Buiten die focusgroepen zoeken we naar minimale varianten van ondersteuning, waarbij we de grenzen van wet- en regelgeving opzoeken. Dit levert pijnlijke keuzes op, zoals bijvoorbeeld de optie om binnen afzienbare termijn geen individuele indicaties dagbesteding meer af te geven ('it's no longer on the menu') Een andere mogelijkheid is om strak te sturen op de indicaties die geïndiceerde instellingen afgeven, of het ontstaan van wachtlijsten. Moeilijke keuzes, maar wel noodzakelijke keuzes. We moeten ons realiseren dat er structureel wat verandert in de vorm en inhoud van ondersteuning, omdat we investeren in de sociale infrastructuur dichtbij mensen. Door versterken van het voorliggend veld en de wijkteams. Dat leidt er wel toe dat we met dat doel bestaande regelingen kritisch tegen het licht houden. We bieden nog steeds het sociale vangnet om mensen de steun te bieden die ze nodig hebben, maar wel met oplossingen op maat in plaats van een veelheid aan algemene oplossingen voor allerlei aparte groepen. Een voorbeeld is het afschaffen van het OV 65+, waarbij de gemeente als één van de partijen in de stad samen met inwoners naar passend maatwerk zoekt in plaats van één generieke regeling.
4. De gemeenteraad speelt een cruciale rol in de transformatieopgave. In het uitvoeren van die transformatieagenda bespreken we dilemma's en leggen keuzes voor aan de gemeenteraad. Dat zullen vaak geen gemakkelijke keuzes zijn. Dat vraagt scherpe afwegingen en nauwe betrokkenheid over focus en rendement om de koers te bepalen. Dilemma's leggen we voor, groot en klein. We leren samen, en snel.
5. We staan voor het normaliseren van ondersteuning en het demedicaliseren van zorg. We schieten niet direct in de zorg-stand als het iemand even tegen zit. En soms mogen mensen ook gewoon even druk zijn zonder direct een zorgstempel te krijgen.

In onderstaande bestuursopdracht wordt de aanpak, cultuur rol- en taakverdeling en tenslotte de 'vinger aan de pols' (hoe monitoring en sturen we) besproken.

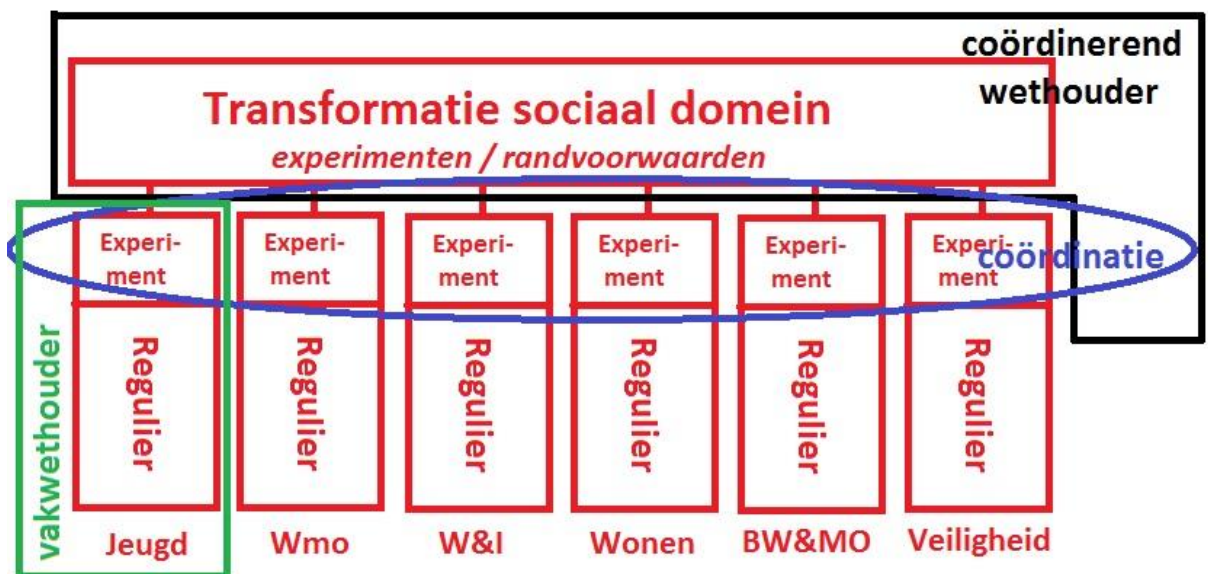
A. Aanpak

Om efficiënt naar het transformatiedoel toe te werken, kent onze aanpak een aantal kernelementen:

1. Gezamenlijke verantwoordelijkheid (coördinatie bij één wethouder)
2. In het proces speelt de gemeenteraad een essentiële rol. Op de inhoudelijke lijnen brengen we de gemeenteraad zo in positie dat zij goed aan zowel hun kaderstellende als controlerende rol invulling kunnen geven.
3. Een grote verandering in kleine stappen: met het einddoel voor ogen overzichtelijke stappen zetten.
4. Verandering op de vastgestelde focusgebieden, dus geen gerommel in de marge maar fundamentele aanpassingen gericht op het gestelde doel.
5. Nieuwe manieren van werken waar we potentie van zien, maar niet zeker weten of ze werken, werken we uit in kleine pilots met een heldere evaluatie. Op basis van die evaluatie beslissen we of we er op grote schaal mee doorgaan, of dat we er niet mee doorgaan. Het aantal pilots houden we beperkt en overzichtelijk.
6. We besteden aandacht aan de lobby richting Europa, Rijk en Provincie om de boodschap dat we ons niet neerleggen bij de onmogelijke opgave waarvoor we onszelf gesteld zien.
7. Ambtelijke borging vindt plaats door reguliere bespreking van de transformatie sociaal domein in het MO Sociaal en met de concerndirectie.

B. Rol- en taakverdeling binnen college

1. De directe verantwoordelijkheid per los 'element' van de transformatieagenda ligt primair bij de trekkend wethouder(s) die daarop ook het aanspreekpunt is. Die is daarmee 'hoofdaannemer'. Wanneer er nieuwe projecten worden toegevoegd, wordt dan ook vanuit de inhoud besloten welke wethouder het element trekt. Experimentele transformatieprojecten in de pilotfase worden opgepakt door de wethouder die praktisch het meest voor de hand ligt. Trekkend wethouder en coördinerend wethouder stemmen regelmatig wederzijds af over voortgang en samenhang met andere projecten.



2. De coördinerend wethouder is, naast de elementen die inhoudelijk aan hem zijn toebedeeld, direct verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de samenhang en voortgang van de opgave. Dat houdt in dat er zowel op inhoud (de grote lijn: zitten we op koers om het optimum te bereiken, maar ook op detailniveau voor wat betreft de losse transformatieprojecten) als op financiën gerapporteerd en gestuurd wordt. En er is een grote rol in het toevoegen van inspiratie en energie, door successen te delen en verhalen te vertellen.

De rol van coördinerend wethouder bestaat uit:

- Het agenderen en bespreekbaar maken van de voortgang van de transformatie (zie ook: monitoring)
 - Overzicht behouden over de samenhang tussen de verschillende transformatie-elementen
 - Signaleren van zaken die niet goed lopen in voortgang en/of samenhang
 - Aanjagen van versnelling waar nodig; wel altijd in overleg met de trekkend wethouder
3. Om deze rol goed in te kunnen vullen vallen een aantal randvoorwaardelijke elementen direct onder de coördinerend wethouder. Denk daarbij aan:
 - Onderzoeksagenda sociaal domein

- Opgave één budget sociaal domein
- Monitoring (feiten en verhalen) en sturing van de voortgang van de transformatie
- Communicatie rondom de voortgang en resultaten van de transformatie sociaal domein
- Het borgen / aansturen van het programma transformatie in de organisatie

In de communicatie met Gemeenteraad geldt dat de 'vakwethouder' verantwoordelijk en aanspreekbaar is op 'zijn' transformatie-elementen. Indien vragen betrekking hebben op een onderwerp in de context van de samenhang of voortgang van de transformatie sociaal domein betreft de vakwethouder de coördinerend wethouder bij de bespreking. Rondom de bespreking van de voortgang van de transformatie is de coördinerend wethouder aanspreekpunt.

C. Cultuur

De opgave om tot het beschreven optimum te komen is een reis, waarbij het een noodzakelijke voorwaarde is dat deze reis samen met andere betrokken partijen wordt ondernomen.

In onze houding en gedrag vraagt dat dan ook:

- a) goede samenwerking in een open, transparante werkwijze
- b) een lerende organisatiecultuur zowel naar de interne organisatie als betrokken partners
- c) een rechte rug en een stevige politieke ruggengraat in de manier waarop we onze keuzes onderbouwen en uitvoeren, ook als dat pijnlijke gevolgen heeft
- d) dat vraagt lef, maar ook eerlijkheid: we maken het niet mooier dan het is

Om deze onderdelen vorm te geven kiest het college er voor om:

1. Het PO Sociaal als cockpit te gebruiken om
 - a) samenhang en voortgang van de transformatiebeweging te monitoren en te bespreken
 - b) op specifieke onderdelen ruimte dilemma's te delen. Daarmee is het PO Sociaal een veilige omgeving om oriënterend ideeën te vormen en te bespreken maar ook om scherp debat te voeren en constructieve confrontatie op te zoeken als dat nodig is.
2. naast het PO in het college eens per kwartaal apart aandacht te besteden aan (de transformatie in) het sociaal domein. Bovendien worden alle formele besluiten over de transformatieagenda in het college genomen
3. regelmatig uitvoeringsonderdelen ('de praktijk') aan het woord te laten en ideeën in te brengen.

Betrokken partners (inwoners, gemeenteraad, adviesraden, organisaties, etc) kunnen van ons verwachten dat we regelmatig met hen van gedachten wisselen over koers, invulling en voortgang van de transformatie sociaal domein. Denk aan een reguliere klankbordgroep, lunchbijeentkomsten, spiegelsessies, inzet van de Wetenschappelijke Board etc. De coördinerend wethouder faciliteert deze uitwisseling.

De Gemeenteraad wordt via formele contactmomenten als het Randprogramma, Stadsdeelcommissies en rapportages meegenomen; daarnaast gaat coördinerend wethouder in gesprek met de griffie om een werkvorm te vinden waarin de Raad ook proactief input kan leveren voor het sociaal domein waarbij zowel hun kaderstellende als controlerende rol goed tot hun recht komen.

Daarmee zoeken wij constant naar een samenwerking waarbij de Raad zowel vooraf in de positie is om mee te denken en te doen (het constructieve gesprek), als haar controlerende taak kan

uitvoeren. Door vooraf helder de verschillende fases van beleidsvorming en besluitvorming te definiëren en af te bakenen. Die zelfde balans zoeken wij ook in de samenwerking met adviesraden. We streven naar een integraal gesprek met de adviesraden over het brede sociale domein. Het is daarom het voornemen om samen met de adviesraden te komen tot één adviesraad van waaruit geadviseerd wordt met een brede integrale blik.

Omdat het een gezamenlijke opgave betreft waarin nieuwe dingen geprobeerd worden, is het zaak te leren van dingen die goed gaan én van zaken die niet goed gaan. Daarmee kiest het college er voor om de transformatie als lerende organisatie neer te zetten en fouten en risico's bespreekbaar te maken.

D. Resultaten: in beeld brengen (monitoring) en sturen

We werken de komende jaren toe naar het beschreven optimum, zonder daarbij de illusie te hebben dat de transformatie in het sociaal domein tijdens deze collegeperiode voltooid zal zijn³. Voor het bereiken van het doel is essentieel dat op de focusgebieden fundamentele stappen worden gezet terwijl de financiën beheersbaar zijn. Om de transformatieopgave goed te kunnen uitvoeren sturen we op de voortgang richting het optimum. De indicatoren waar we op aangesproken willen worden zijn:

- De geplande inhoudelijke voortgang op de projecten en elementen van de transformatieagenda zoals in de projectresultaten afgesproken indicatoren
- Een stabiele financiële huishouding in het sociaal domein, waarbij minimaal aan de financiële taakstellingen wordt voldaan die aan de transformatie-elementen uit de agenda zijn gekoppeld (zie: ad. 1)
- Duurzamer perspectief voor mensen waar de focus naar uit gaat. De ondersteuning die zij ontvangen dient een verrijking te zijn op hun leven: zij zijn gelukkiger en hebben stappen op weg naar een gezonder en beter leven gezet.

Ad.1

Project	bedrag			
	2019	2020	2021	2022
OJA	150.000	400.000	500.000	500.000
Top 100 aanpak	200.000	325.000	325.000	325.000
Van ind naar collectief maatwerk	1.200.000	1.500.000	1.750.000	1.750.000
Meetlatmethode subsidies		400.000	500.000	600.000
Afspraken met externe verwijzers: huisartsen	250.000	250.000	300.000	300.000
Afspraken met Gecertificeerde Instellingen	250.000	250.000	300.000	300.000
Samenwerking W&I - Wijkteams participatie		100.000	200.000	200.000
Scheiden Wonen Zorg	500.000	1.000.000	1.500.000	1.500.000
Inkoop TOM	500.000	600.000	600.000	600.000
Totaal	3.050.000	4.825.000	5.975.000	6.075.000

Naast bovenstaande projecten bestaat de transformatieagenda aan een mix van projecten en randvoorwaarden waar de komende jaren aan gewerkt wordt. In de verdere communicatie zal op het overzicht van deze elementen ingegaan worden.

Om goed te kunnen sturen op de voortgang is monitoring nodig. De kunst is daarbij om geen nieuw bureaucratisch verantwoordingsmechanisme te ontwikkelen, maar wel om als college de voortgang te kunnen monitoren en bij te sturen waar nodig. Uitgangspunten daarbij zijn:

³ Gemiddeld duurt een transformatiebeweging van enige omvang acht á tien jaar.

- a. Meetbaar en Merkbaar
- b. Successen vieren en leren van fouten door er op bij te sturen
- c. Verhalende beelden samen met harde cijfers leiden tot gesprek over of we op koers zitten en de wereld achter de cijfers. Dat gesprek voeren we met elkaar, maar ook met inwoners, partners en Raad (lerende organisatie)
- d. Aansluiten bij en versterken van het bestaande (o.a. Wetenschappelijke board, Klokken van de Stad, Story telling, etc)

Onder leiding van de coördinerend wethouder worden de volgende stappen gezet om in het eerste kwartaal van 2019 een monitoringsystematiek te ontwikkelen. Daarbij is een randvoorwaarde dat er geen extra administratieve druk bij partners en inwoners ontstaat.

- a. Afbakening van de drie onderdelen van de monitoring: cijfermatig; voortgang 'losse' transformatieprojecten; verhalend verantwoord
- b. Afstemming met op te richten klankbordgroep monitoring om indicatoren en meetmethode op verhalend verantwoord te bepalen
- c. Starten van nulmeting