



## Aandachtspunten ISD-KNH op Sociaal Domein

### Aanleiding

Het bestuur van de ISD-KNH heeft het Managementteam van de ISD-KNH gevraagd een reactie te geven met betrekking tot het Uitvoeringsdocument Sociaal Domein versie 6. Tevens geeft het programmamanagement Sociaal Domein gelegenheid aandachtspunten aan te reiken.

Van deze mogelijkheid willen wij met deze notitie gebruik maken.

Om te beginnen willen wij benadrukken dat wij de ontwikkeling van Sociale Wijkteams onderschrijven. Er zijn naar onze mening veel voordelen te behalen voor zowel de burger als voor de gemeente bij integrale aanpak van vragen van burgers. Vanuit de ISD-KNH hebben we daar in de afgelopen jaren al concreet vorm aan gegeven. De laatste impuls aan de intensivering van integrale benadering en samenwerking is medewerking aan het concept van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur. Een andere nieuwe impuls is het opzetten van de uitstroomunit. Verder werken we nauw samen met Noorderkwartier NV om werkzoekenden voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Voor mensen die (nog) niet naar regulier werk bemiddeld kunnen worden werken we samen met maatschappelijke organisaties, zoals Wonen plus Welzijn, de Schakel, en dergelijke. Doel daarvan is activeren in de eigen woonomgeving.

Ook intern geven we vorm aan integrale aanpak waar het de onderwerpen werk en inkomen, schuldhulpverlening, leerplicht en voortijdig schoolverlaten, educatie en inburgering betreft.

Het uitgangspunt van het Visiedocument om de burger meer aan te spreken op zijn eigen verantwoordelijkheid en te ondersteunen bij het versterken van zijn eigen kracht en mogelijkheden is sinds jaren ook de visie van de ISD-KNH.

Vanuit de ISD-KNH willen we meedenken over en meewerken aan de transitie in het kader van het Sociaal Domein en aan de ontwikkeling van de Sociale Wijkteams.

In het Uitvoeringsdocument staan een aantal onderwerpen welke naar onze mening de aandacht vragen in relatie tot de keuzes die tot de voorstellen in dit document hebben geleid dan wel in de verdere uitwerking vraag- of knelpunten kunnen opleveren.

Er zijn na het verschijnen van het Uitvoeringsdocument twee bijeenkomsten geweest van de Mt-leden van de ISD-KNH met de managers van Hollands Kroon en Schagen en de programmamanager. Dit heeft veel verduidelijking gegeven over de intentie en ontwikkeldoelen van het Sociaal Domein.

Deze aandachtspunten bestaan uit 5 onderdelen te weten:

1. Algemeen en besluitvorming
2. De Sociale Wijkteams en het AKC
3. Leerplicht / RMC
4. Maatschappelijke effecten
5. Personele gevolgen



## 1. Algemeen en besluitvorming

### Opties uitvoeringsorganisatie

In het Visiedocument staan toezeggingen over uitwerking van verschillende opties van de uitvoeringsorganisatie. In het Uitvoeringsdocument wordt één uitwerking gepresenteerd en zijn geen alternatieven opgenomen. Daardoor kan geen vergelijking gemaakt worden van de financiële consequenties, de risico's, de effectiviteit en efficiëntie van samenwerking op (onderdelen van) het sociaal domein. Deze scenario's zouden volgens het Visiedocument als een business case in het najaar ter besluitvorming aan de raden worden voorgelegd.

#### Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*Het MT van de ISD-KNH is benieuwd welke vormen qua uitvoeringsorganisatie onderzocht zijn. Specifiek of er ook overgewogen is te kiezen voor de lichtste vorm van een Gemeenschappelijke Regeling (GR). Er is bij deze vorm maar 1 bestuurslaag. Wel heb je dan nog voldoende mogelijkheden om te sturen.*

*Er zijn hedendaags 5 soorten gemeenschappelijke regelingen, variërend van zwaar tot licht bestuurlijk.*

*Een GR verliest landelijk gezien aan populariteit vanwege de bestuurlijke druk die dit met zich mee kan brengen. Daarnaast leeft het bij de gemeenteraden dat de raden weinig kunnen sturen op een GR. De bestuurders hebben overigens niet de idee dat ze nu te weinig invloed kunnen uitoefenen op de ISD-KNH als gevolg van de huidige GR.*

*De bestuurders verklaren de keuze voor het willen werken volgens een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Via een DVO kan de bedrijfsvoering gescheiden worden van de resultaten. De bestuurder bepaalt de resultaten en de DVO partij is verantwoordelijk voor een juiste bedrijfsvoering om die resultaten te behalen. Het uitvoeringsdocument omschrijft het aangaan van een jaarcontract met de DVO partij. De ISD-KNH vraagt zich af of dit realistisch is. Voor de DVO partij zou een ontbinding van het contract kunnen betekenen dat hij/zij met personeel blijft zitten.*

*Dhr. Cremers haalt aan dat de productovereenkomst voor een jaar is, en de samenwerkingsovereenkomst meerjarig zou moeten zijn. Mocht het zo zijn dat een product komt te vervallen dan zal er worden bekeken waar de medewerkers die zich met het betreffende product bezig hielden geplaatst kunnen worden.*

*Dhr. Blonk vindt het belangrijk om duidelijk te zijn over de duur van de overeenkomst. Dit zorgt namelijk voor veel verwarring onder het personeel bij de ISD-KNH.*

*De motivaties voor een DVO in plaats van een GR en de duur van een DVO zullen nader worden toegelicht bij het raadsvoorstel aan de gemeenteraden.*

### Fasegewijze transitie

De transitie is omvangrijk en complex. Er worden veel taken overgeheveld van Rijk en Provincie naar de gemeente met een forse verlaging van de budgetten. De impact op bestuurlijk, organisatorisch, uitvoerend en financieel gebied is ingrijpend voor de gemeente en voor de burger.

Het is duidelijk dat alle gevolgen nu niet ten volle in beeld gebracht kunnen worden, maar is dat niet juist aanleiding om het proces van transitie te faseren? Daardoor kan verantwoord en weloverwogen ingespeeld worden op ontwikkelingen en blijft de dienstverlening aan de burger gewaarborgd. De dienstverlening kan in een meer natuurlijk tempo omgevormd worden naar de visie- en doelstelling zoals in het Visiedocument is vastgesteld. Zowel de burger als mensen in



de uitvoering, beleid en organisatie moeten een omschakeling maken van werk- en denkwijze. Zo'n paradigmashift heeft enige tijd nodig.

De fasegewijze transitie zoals gepresenteerd in het Visiedocument (paragraaf 5 onder De organisatiestructuur) heeft onzes inziens voordelen ten opzichte van een omvorming ineens op alle onderdelen van de 3 D's en heeft in verband daarmee onze voorkeur.

#### Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*De financiering kan niet fasegewijs ingevoerd en aangepast worden. Per 1 januari 2015 moet er gewerkt worden volgens de nieuwe wet- en regelgeving. Deze transities zijn een omvangrijke operatie. De ISD-KNH adviseert e.e.a. gefaseerd te implementeren zodat zowel de burger als de medewerkers naar de nieuwe vorm van dienstverlening kunnen toegroeien en dit mogelijk minder "onrust" oplevert. Uitgangspunt zou dan kunnen zijn dat de basisvoorzieningen in eerste instantie beschikbaar blijven en daar nieuwe zaken gefaseerd aan opgehangen kunnen worden. In het land gebeurt dit ook op deze manier. De tijd tot aan 1 januari 2015 is erg kort voor alle veranderingen die worden voorgesteld.*

*De tijd mag dan kort zijn, het streven blijft echter om op 1 januari 2015 "open" te gaan. Voorwaarde is wel dat de kwaliteit van de dienstverlening dan wel geborgd is. Dhr. Blonk haalt aan dat de kwaliteit in de medewerkers zit en de medewerkers zo veel als mogelijk ook meegaan naar de nieuwe uitvoeringsorganisatie.*

*Dhr. Blonk geeft aan er begrip voor te hebben dat er veel vragen zijn over de uitvoeringsnota. Door sessies zoals deze worden de bestuurders scherper en vindt er steeds meer uitwerking op onderdelen plaats. Integrale dienstverlening is de toekomst.*

#### Organisatiestructuur van het AKC

U kiest voor een constructie op basis van een DVO, terwijl bijvoorbeeld een lichte gemeenschappelijke regeling ook passend lijkt. In het Visiedocument en in het Uitvoeringsdocument wordt aangegeven dat de gemeente hecht aan eigen invloed en sturingsmogelijkheden op beleid en uitvoering. Bij een lichte gemeenschappelijke regeling zijn die concreter in te vullen dan bij een DVO.

Wat zijn de overwegende argumenten om toch voor een DVO te kiezen?

In het Uitvoeringsdocument staat dat een DVO aangegaan wordt voor de duur van één jaar. Deze korte termijn brengt risico's met zich mee voor wat betreft de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening aan de burger en de zekerheid voor het personeel.

#### Reactie Portefeuillehouders, MO en MT

*Zie de reactie onder 'opties uitvoeringsorganisatie'.*

#### Financiën

De transitie heeft forse risicofactoren in zich.

Het budget sociaal domein omvat ca. 40% van de begroting van de gemeente.

In het Uitvoeringsdocument is aangegeven dat de Rijksbijdrage leidend is (budget plafond). Vooralsnog blijkt, uit bijvoorbeeld de financiële doorrekening van Nautus voor de ISD-gemeenten, dat er tekorten ontstaan op het Participatiebudget door onder andere de kosten van de Wsw-dienstbetrekkingen, waarvan de uitgaven onvermijdelijk zijn. Forse bezuinigingen zijn onvermijdelijk.



In het concept collegebesluit van Burgemeester en Wethouders van Schagen staat dat de uitkering van het Rijk het budgettaire plafond is voor de uitvoering van de taken.

Het Uitvoeringsdocument voorziet echter niet in financiële en/of risico paragraaf.

Fasegewijze invoering kan de financiële risico's concreter in beeld brengen en beter beheersbaar houden.

Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*De ISD-KNH pleit voor een betere financiële onderbouwing. Het bestuur geeft aan dat de Mei circulaire moet worden afgewacht en dat er nu dus nog geen financiële duidelijkheid gegeven kan worden. Fasegewijze invoering is vooralsnog geen optie.*

*De ISD-KNH vraagt zich af wat er gebeurt als de voorstellen in het uitvoeringsdocument niet binnen het budget vanuit het Rijk passen. Het inrichtingsplan zal zodanig moeten zijn dat er binnen de budgetten gebleven kan worden. Dit inrichtingsplan zal zowel bij de colleges als de raden komen.*

Het goede behouden

Bij alle organisaties en gemeenten zijn onderdelen die goed functioneren. De transitie vraagt andere structuren, dat is duidelijk en acceptabel.

Vanuit de ISD-KNH wijzen we er op dat de (voorlopers van) gemeenten Hollands Kroon en Schagen fors geïnvesteerd hebben om het samenwerkingsverband te ontwikkelen en dat directie, staf en medewerkers veel gedaan, en bereikt, hebben en nog steeds doen om tot een kwalitatief hoog uitvoeringsniveau te komen met een gezonde en goed beheersbare financiële basis.

Bij de ontwikkeling van de nieuwe structuur kan desinvestering, zowel in geld als in tijd, voorkomen worden door wat goed functioneert optimaal te blijven benutten.

Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*Uitgangspunt voor de portefeuillehouders is dat natuurlijk het goede behouden blijft. Dit geldt voor alle deelnemende gemeenten en diensten op alle onderdelen (WMO, Jeugd en Participatie). De nadere uitwerking zal in het inrichtingsplan vorm krijgen.*

## **2. De sociale wijkteams en het AKC**

### 2.1 Inleiding

In het Uitvoeringsdocument in paragraaf 5.3 "Borging kwaliteit in 2015" staat dat er tevredenheid is over de kwaliteit van dienstverlening, maar dat de nieuwe situatie vraagt om een wijziging van de structuur.

Aansturing van het wijkteam wordt gedaan door de gemeente. De aansturing van de specialisten valt onder de gemeente met het AKC, waarbij deze specialisten op basis van behoefte toegevoegd worden aan de wijkteams.

Hieronder noemen wij een aantal aandachtspunten die onzes inziens van belang zijn bij de inrichting en aansturing van de wijkteams en het AKC.

### 2.2 Kwaliteit van dienstverlening

De kwaliteit van dienstverlening aan de burger is versterkt door het samenwerken in de ISD-KNH (bundeling van kwaliteit en efficiency en door het Lean inrichten van de werkprocessen). Het integraal werken vanuit het perspectief van het proces is daarvoor de basis.



Naar onze mening komt de tot nu toe opgebouwde kwaliteit van dienstverlening – door het verdelen van taken (AKC – gemeenten) c.q. te spreiden (13 Wijkteams) –in gevaar.

Integraal werken vanuit het perspectief van zorg of van het ondersteuningsarrangement kan ook geregeld worden vanuit een samenwerkingsverband zoals de ISD-KNH, zoals we op dit moment al doen bij complexere en/of meervoudige vragen van burgers (één gezin, één plan).

Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*Zoals eerder is uitgesproken is er gekozen voor een DVO in plaats van een samenwerkingsverband zoals de ISD nu is. Kwaliteit van de dienstverlening blijft ook in de nieuwe situatie uitgangspunt.*

### 2.3 Aansturing

In het wijkteam zijn zowel zorg- en hulpverlening als werk (re-integratie) en inkomen gepositioneerd. Het uitvoeringsdocument gaat uit van een integrale sociale werker. Het behandelen van vragen op gebied van inkomen, handhaving en re-integratie vergen andere competenties en vaardigheden dan vragen op het gebied van zorg en ondersteuning of welzijn. De verschillende vragen vergen verschillende competenties en vaardigheden en daarmee verschillende karakters van zorgverleners ten opzichte van consulenten werk en inkomen. Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor besluitvorming en budget levert daarin een spanningsveld op.

Naast de verschillen in competenties en vaardigheden is het werkproces met betrekking tot werk en inkomen zodanig verweven met de administratieve verwerking en controle dat scheiding van de inkomensconsulenten (die in het Wijkteam komen) van alle processen daaromheen - in het AKC - af te raden is.

Voor het organiseren van re-integratieactiviteiten is een bepaald volume noodzakelijk om het beoogde effect te bereiken, tegen beperkte kosten. Dit laat zich moeilijk organiseren in het Wijkteam. Bovendien is direct contact met het werkgeversservicepunt van belang. De consulenten die belast zijn met re-integratie zijn voor de resultaten van hun werk onder meer afhankelijk van de vraag – en contacten met werkgevers – die het werkgeversservicepunt kan genereren. Positioneren van het werkgeversservicepunt in het AKC en re-integratie in de Wijkteams levert spanning op.

Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*De portefeuillehouders geven aan dat in de volgende fase van het inrichtingsplan, de keuze goed gemaakt moet worden welke competenties nu in het Wijkteam komen en welke bij het AKC. Deze opmerkingen vanuit de ISD dienen dan ook een goede plek te krijgen.*

*Het MT geeft aan dat expertise in het wijkteam zetten een goede zaak is, maar dat wel bekeken moet worden of het er ook echt past. Uitgangspunt hierbij is het dienen van de burger en behalen van de gestelde resultaten.*

### 2.4 Specialisten

Specialisten zijn in dienst van de gemeente die het AKC beheert. Zij kunnen vragen ten behoeve van het Wijkteam behandelen.

Wordt de specialist voor het behandelen van de vraag tijdelijk onderdeel van het Wijkteam en krijgt hij daarmee ook hetzelfde mandaat?

Bij vragen van burgers waarbij juridische gevolgen een rol spelen kan dat de nodige frictie opleveren door onduidelijkheid over bevoegdheden.



### 2.5 Budgetverantwoordelijk

Verder is het uitgangspunt dat het sociaal wijkteam budgetverantwoordelijk is en alle leden hetzelfde en volledig mandaat hebben. In het Uitvoeringsdocument wordt onderkend dat inkomensvoorzieningen verplichte uitgaven zijn. Daarnaast zullen er aanzienlijke variabele kosten zijn.

Gelet op de eerder genoemde complexiteit en omvang van de transitie wordt een flink risico genomen door mandaat- en financieringsverantwoordelijkheid te spreiden over 13 zelfstandig opererende Wijkteams.

### 2.6 Klantcontacten

Alle contacten lopen via het Sociaal Wijkteam. Het AKC heeft alleen klantcontacten bij wijze van uitzondering.

De specialisten van de huidige ISD-KNH – niet zijnde consultants werk en inkomen – worden ondergebracht in de flex-pool. Voor de taakvervulling van deze specialisten is echter klantcontact noodzakelijk. Het gaat bijvoorbeeld om handhaving, re-integratie, werkgeversservicepunt, opleggen boeten, rechtmatigheidsonderzoeken, terugvordering van te veel ontvangen uitkering en bezwaar en beroep en de uitkeringsadministratie.

Het is daarom onvermijdelijk dat het AKC ook klantcontacten heeft.

### 2.7 Alle medewerkers van het wijkteam komen in dienst van de gemeente.

Daarvoor moeten medewerkers van andere organisaties overgenomen worden (maatschappelijk werk, jeugdzorg en professionals voor ondersteuning vrijwilligerswerk). Of medewerkers van de gemeenten moeten omgeschoold worden.

De vraag is of het bestaande sociaal maatschappelijk middenveld daardoor zodanig aan kracht verliest dat de beoogde doelen van het ontwikkelen van burgerkracht en zelfstandigheid in gevaar komen.

Daarnaast worden de medewerkers verspreid over de Wijkteams waardoor deskundigheidsbevordering, continuïteit en kwaliteitsbeheer veel moeilijker realiseerbaar worden.

#### *Reactie portefeuillehouders, MO en MT*

*De portefeuillehouders melden dat de medewerkers in de wijkteams uiteindelijk sociale werkers worden met een groot mandaat. Het AKC is alleen faciliterend aan de wijkteams, de wijkteams kunnen het AKC 'overrulen'.*

*Alle mensen in het wijkteam, ook mensen die nu bij externe partijen werken, zoals de Wering, komen in dienst van de gemeente.*

*De veiligheid van de medewerkers is altijd een aandachtspunt.*

### 2.8 Veiligheid

Hoe wordt de veiligheid van medewerkers in het wijkteam gewaarborgd?

Handhaving, terugvordering en verhaal, e.d. kan agressie oproepen bij burgers/cliënten. De ISD heeft forse investeringen moeten doen om de veiligheid voldoende te kunnen garanderen. Deze investeringen zijn opnieuw nodig in de locaties waar de Wijkteams komen te zitten.

Tevens dient veiligheidswaarborging gegarandeerd te worden als medewerkers de 'keukentafelgesprekken' gaan voeren. Bij veel contacten met burgers rond werk en inkomen is dit nu een belangrijk aandachtspunt.



### **3. Leerplicht/Rmc**

#### 3.1 Leerplicht

Met betrekking tot Leerplicht wordt opgemerkt dat regionale samenwerking kwaliteit en kwantiteit versterkt. Op blz. 26 is onder het kopje Onderwijs aangegeven dat een professional uit het wijkteam in de zorgstructuur van het onderwijs participeert.

Als daar de Leerplichtambtenaar mee wordt bedoeld wordt opgemerkt dat juist door regionale samenwerking de kwaliteit is verbeterd.

Daarbij speelt mee dat de scholen voor Voortgezet Onderwijs en voor Middelbaar Beroepsonderwijs regionaal of bovenregionaal geïntereerd zijn en baat hebben bij eenduidige en uniforme aanpak, beleid en uitvoering van de Leerplichtwet.

#### 3.2 Rmc

Wat de Rmc-functie betreft wordt opgemerkt dat de wetgeving deze functie toedeelt aan de regio als geheel, met de centrumgemeente als aanspreekpunt. Destijds is in de Kop een sub-regio ingericht om de belangen van inwoners/jongeren van de regiogemeenten voldoende tot hun recht te laten komen.

De vraag is of bij de transitie dit onderdeel ondergebracht wordt bij de centrumgemeente of dat het onderdeel uit gaat maken van het AKC? In het Uitvoeringsdocument is hieraan geen aandacht besteed.

#### Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*Leerplicht & RMC is onderdeel van de ISD-KNH. Bij de gemeente Den Helder en de gemeente Texel is dit echter bij de gemeente zelf ondergebracht. De ISD-KNH is benieuwd welke plaats Leerplicht & RMC inneemt in de nieuwe uitvoeringsplannen. Het bestuur geeft aan dat dit nog niet duidelijk is en het onderwerp nog verder uitgewerkt dient te worden.*

### **4. Maatschappelijke effecten**

Het Collegebesluit punt 3 geeft aan dat subsidierelaties worden beëindigd.

In het Uitvoeringsdocument wordt dit niet nader uitgewerkt en worden de gevolgen voor de maatschappelijke organisaties en de samenleving niet benoemd. Ook is niet benoemd om welke subsidierelaties het gaat.

Het opnieuw contracteren van uitvoerende instellingen en maatschappelijke organisaties is logisch. De vraag is wel welk tempo verantwoord is. Bestaande sociaal maatschappelijke structuren en verbanden zijn de basis voor de huidige sociaal maatschappelijke cohesie. Als dat afgebouwd wordt voordat andere voorzieningen voldoende zijn ontwikkeld ontstaat er een verstoring van continuïteit.

#### Reactie portefeuillehouders, MO en MT

*De portefeuillehouders nemen de zorg en aandacht hiervoor mee in het vervolgproces.*

### **5. Personele gevolgen**

De wijziging van de structuur, de inrichting van de wijkteams en het AKC, brengt onrust met zich mee voor het personeel en zal personele gevolgen hebben. Zowel rechtspositioneel als qua taakuitvoering.

Het AKC wordt ondergebracht bij één van de vier gemeenten. Het personeel – voor zover dat in het wijkteam gaat werken en de beleidsmedewerkers – komen in dienst van de gemeente zelf.



Uitgangspunt bij reorganisaties is dat de medewerker de taak volgt en dit uitgangspunt kan toegepast worden bij medewerkers die bij Hollands Kroon of Schagen worden geplaatst op grond van opheffing van de Gr-ISD.

Het AKC wordt als afdeling onder gebracht bij één van de gemeenten en de vier gemeenten nemen diensten af op grond van een dienstverleningsovereenkomst. De betreffende gemeente voert zijn eigen personeelsbeleid en bedrijfsvoering en is niet verplicht medewerkers uit de reorganisatie over te nemen. Hoe worden de rechtspositionele gevolgen voor het personeel dat niet overgaat naar één van de vier gemeenten gewaarborgd?

Reactie Portefeuillehouders, MO en MT

*De portefeuille houders begrijpen dat er onrust is onder de medewerkers over de personele gevolgen. Het uitgangspunt voor hen is mens volgt werk. In de volgende fase, om te komen tot een inrichtingsplan, zullen de personele, maar ook de juridische gevolgen een zeer grote rol spelen.*

*Er wordt opgemerkt door het MT dat er bij de ISD-KNH geen consulenten 'werk en inkomen' zijn, maar dat dit gescheiden is Er is een consulent 'inkomen' en een consulent die zich richt op taken met betrekking tot werk.*

Reactie Portefeuillehouders, MO en MT – Aanvullende reactie algemeen

*Waar het AKC komt is nog niet bekend. De gemeentesecretarissen van de vier gemeenten zullen, tezamen met een commissie van onafhankelijke mensen, een programma van eisen opstellen. De rol die (directie en het MT van de) ISD-KNH kan aannemen bij de verdere ontwikkeling van de uitvoeringsplannen is nog niet duidelijk. Dhr. Cremers zal voorstellen dat mevrouw Scheltema de Heere zitting krijgt in het MO.*

*Vraag is waar de ISD-KNH een plek krijgt in de structuur van het sociaal domein. Gerard de Vroome is nu tweewekelijks bij De ISD-KNH voor een update. 4 wekelijks sluiten ook Arthur Cremers en Peter Jager aan.*