



Adviesrapport

Toegang onder de loep

Herschikking voor een beter bereik

Gemeente Bergeijk

8 juli 2024

Radar  Advies

Adviesrapport

De gemeente Bergeijk heeft RadarAdvies opdracht gegeven om de toegang tot het sociaal domein te verbeteren. Deze opdracht komt voort uit signalen dat de inwoners van de gemeente onvoldoende op de hoogte zijn van het aanbod van ondersteuningsmogelijkheden in het sociaal domein. Inwoners weten de weg vaak niet te vinden naar de toegang. In het adviesrapport 'Toegang onder de loep' treft u bouwstenen aan die leiden tot een verbeterde toegang en een hogere mate van vindbaarheid voor de inwoners.

Opdrachtgever

Gemeente Bergeijk

Contactpersoon

Lea van Gerwen
Denny Dirx
Burg. Magneestraat 1
5571 HB BERGEIJK
D.Dirx@bergeijk.nl
(06) 21 38 77 45

Uitvoerder

RadarAdvies
Veemarkt 83
1019 DB Amsterdam
(020) 463 50 50
www.radaradvies.nl

Projectleider

Auke Blaauwbroek
a.blaauwbroek@radaradvies.nl
(06) 27 96 40 21

Inhoudsopgave

1	VOORAF	3
2	DE OPDRACHT	4
3	HET TOETSINGSKADER	5
4	DE ACTUELE SITUATIE	6
4.1	Deskresearch	6
4.2	De interviews	7
4.3	Conclusies	8
5	GLUREN BIJ DE BUREN	10
6	BOUWSTENEN EN SCENARIO'S EN ADVIES	11
6.1	De drie bouwstenen	11
6.2	De drie scenario's	12
6.3	Analyse	15
6.4	Advies	15

1 Vooraf

Eind januari 2024 is er gestart met het invullen van de opdracht om te onderzoeken hoe de toegang naar het sociaal domein in Bergeijk gecentraliseerd kan worden. De opdracht heeft uiteindelijk in februari 2024 een kleine inhoudelijke wijziging ondergaan. In plaats van het onderzoek naar *centralisatie* van de toegang is het onderzoek gewijzigd in een zoektocht naar *verbetering* van de toegang. In het volgende hoofdstuk lichten we toe waarom deze stap is gezet.

De opdracht heeft een politiek-bestuurlijke context. Zo neemt de gemeenteraad van Bergeijk uiteindelijk het besluit op welke wijze de toegang naar het sociaal domein wordt ingericht. Om de gemeenteraad houvast te bieden een kwalitatief besluit te nemen, is in hoofdstuk drie een toetsingskader opgenomen. De opdracht is bedoeld om richting te geven aan het beleid. In het rapport worden ook aspecten aangehaald rond de inrichting van de toegang in Bergeijk. Deze inrichtingsaspecten zijn opgehaald in de diverse interviews die zijn afgenomen.

In het vierde hoofdstuk beschrijven we hoe de toegang in Bergeijk momenteel is georganiseerd. Deze analyse is uitgevoerd op grond van deskresearch en interviews met medewerkers uit Bergeijk en uit de regio. Deze analyse leidt tot enkele conclusies.

Om de gemeente een breder perspectief te bieden, zijn twee Brabantse gemeenten als referentiegemeente betrokken bij het onderzoek. Beide gemeenten hebben elk op hun eigen wijze vormgegeven aan de inrichting van de toegang tot het sociaal domein. Deze oriëntatie is terug te vinden in hoofdstuk vijf.

Op basis van dit bredere perspectief en op basis van de analyse worden in het zesde hoofdstuk enkele bouwstenen aangereikt voor een verbeterde toegang, aangevuld met drie scenario's en voorzien van een analyse en het gevraagde advies.

De gemeente Bergeijk maakt deel uit van een regionaal samenwerkingsverband. Dit samenwerkingsverband is een gemeenschappelijke regeling met de volgende naam: Gemeenschappelijke Regeling Samenwerkende Kempengemeenten (GRSK). Binnen deze gemeenschappelijke regeling is de toegang tot de formele zorg georganiseerd. Voor ondersteuning op het gebied van Werk & Inkomen werken de gemeenten in de Kempen samen binnen het Participatiebedrijf KempenPlus, ook in de vorm van een gemeenschappelijke regeling (GR). De gemeente Bergeijk bestaat zelf weer uit zes verschillende dorpskernen. Er zijn met andere woorden drie perspectieven of aggregatieniveaus van waaruit het onderzoek uitgevoerd kan worden. In dit onderzoek is het perspectief van de gemeente Bergeijk als uitgangspunt gekozen, maar wordt er niet aan ontkomen om ook aandacht te besteden aan zowel de samenwerkende Kempengemeenten als aan de dorpskernen.

Tot slot, de uitvoering van de opdracht is mede tot stand gekomen met inbreng van medewerkers van de gemeente Bergeijk, de afdeling Maatschappelijke Dienstverlening van de GRSK, Participatiebedrijf KempenPlus, Lumens, Cordaad Welzijn, MEE en de Adviesraad Sociaal Domein Bergeijk.

2 De opdracht

Sinds de decentralisaties binnen het sociaal domein in 2015 hebben de gemeenten in Nederland veel uitvoerende taken toegewezen gekregen. De inrichting van deze uitvoering heeft in de meeste gevallen vorm gekregen langs de lijnen van wet- en regelgeving. De vraag op welke wijze de inwoner gebruik kan maken van de mogelijkheden binnen de uitvoering, is in veel gemeenten in Nederland een ondergeschoven kindje geweest. De focus ligt bij de inrichting van de uitvoering in de eigen organisatie en bij de samenwerking met uitvoerende organisaties in de regio.

Nu de uitvoering van de decentralisaties in het sociaal domein zijn beslag heeft gekregen, wordt de vraag opportuun in hoeverre de inwoners op de hoogte zijn van het georganiseerde aanbod aan ondersteuning. Zo heeft de gemeente Bergeijk signalen ontvangen dat inwoners onvoldoende op de hoogte zijn van het volledige aanbod van de ondersteuningsmogelijkheden in het sociaal domein en dat inwoners onvoldoende de weg weten te vinden naar de formele toegang tot deze hulp. Deze signalen hebben geleid tot het uitvoeren van een onderzoek, de zogeheten Toegangsscan. In deze scan is gepeild wat goed gaat in de toegang en wat er beter kan. Daarnaast is er gepeild of er behoefte is aan een meer centrale toegang waar inwoners terecht kunnen met hun hulpvragen en waarbij gezocht wordt naar een passende ondersteuning.

De Toegangsscan heeft volgens professionals laten zien dat de inwoners van Bergeijk inderdaad onvoldoende op de hoogte zijn van de ondersteuningsmogelijkheden. Zij weten niet of nauwelijks de juiste weg te vinden naar hulp die past bij hun ondersteuningsvraag. De redenen hiervoor zijn de volgende: de dienstverlening is te gefragmenteerd per domein en per loket georganiseerd; ook zijn de inwoners onvoldoende tevreden over de beschikbare (digitale) informatie over de ondersteuningsmogelijkheden; tot slot maakt het onderzoek duidelijk dat in de gemeente Bergeijk casusregie ontbreekt bij complexe problemen. Opvallend is dat de inwoners over de kwaliteit van de zorgverlening uiteindelijk bijzonder tevreden zijn.

De gemeente Bergeijk is op basis van de signalen en het uitgevoerde onderzoek tot de conclusie gekomen de toegang te centraliseren en vorm te geven. Voor deze operatie heeft het college van burgemeester en wethouders RadarAdvies opdracht gegeven om een plan van aanpak op te stellen.

Min of meer gelijktijdig met het formuleren van de opdracht tot centraliseren van de toegang heeft hetzelfde college het besluit genomen om de dorpsondersteuners meer uren ter beschikking te stellen. De dorpsondersteuners zijn immers belangrijke schakels in de vijf dorpskernen van de gemeente Bergeijk. Zij zijn makkelijk vindbaar voor de inwoners, kennen de sociale achtergrond van veel inwoners en begeleiden hen naar de toegang tot de formele zorgketten binnen het sociaal domein. Dit besluit om de inzet van de dorpsondersteuners te versterken, heeft een sterk decentraal karakter en staat daarmee haaks op het besluit om de toegang te centraliseren. In nauw overleg met de verantwoordelijk wethouder en de ambtelijk ondersteuners is daarom de opdracht aangepast en als volgt geformuleerd:

Onderzoek wat haalbaar, mogelijk en wenselijk is in het verbeteren van de toegang in Bergeijk. Schrijf een advies waarin trapsgewijs beschreven is wat nodig is om tot een verbeterde toegang te komen.

3 Het toetsingskader

Binnen het lokale bestuur heeft de gemeenteraad een kaderstellende rol. Om de gemeenteraad in staat te stellen deze rol in te vullen, is een toetsingskader opgesteld waarmee de leden van de raad zich een oordeel kunnen vormen over het eindadvies van het onderzoek van RadarAdvies. Het toetsingskader kent de volgende drie uitgangspunten:

- 1) het resultaat leidt tot een verbetering van de vindbaarheid en toegankelijkheid van de dienstverlening;
- 2) het resultaat is een adequate inrichting van de toegang waarbij de hulpvraag van de inwoner centraal staat en in kaart wordt gebracht (triage);
- 3) het resultaat is dat meervoudige problematiek leidt tot een integraal aanbod op maat dat duurzaam en toekomstbestendig is.

De uitgangspunten zijn hieronder verder uitgewerkt.

1) Vindbaarheid en toegankelijkheid

Inwoners van Bergeijk hebben een duidelijk beeld waar en wanneer ze terecht kunnen met vragen naar zorg en ondersteuning. De toegang is zowel fysiek, telefonisch als digitaal gemakkelijk vindbaar, heeft een prominente positie in de regionale sociale kaart, biedt via de medewerkers een overzicht van het beschikbare aanbod aan ondersteuning, is eenvoudig en makkelijk bereikbaar, is bekend bij vrijwilligers, individuele professionals, verwijzers (bijvoorbeeld huisarts) en bij organisaties en instellingen in het sociaal domein.

2) Inrichting van de toegang

In de toegang staat de hulpvraag van de inwoner centraal en wordt er samen met de professionele medewerker gekeken welk aanbod het beste aansluit bij de vraag. Maatwerk is het uitgangspunt en de inwoner heeft zeggenschap en de regie over de hulpverlening, binnen de grenzen van reële mogelijkheden en wensen. Er wordt gesproken in een voor de inwoner veilige setting. Professionals en vrijwilligers weten elkaar makkelijk te vinden, de lijnen zijn kort om snel en adequaat zorg en ondersteuning te bieden aan de ondersteuningsvraag van de inwoner. Er wordt gewerkt met een centraal registratiesysteem zodat de inwoner slechts eenmaal zijn verhaal hoeft te doen.

3) Integrale ondersteuning

Wanneer er sprake is van complexe casuïstiek wordt er integraal en interdisciplinair samengewerkt, wordt er casusregie aangeboden en heeft en houdt de hulpvrager het overzicht op de hulpverlening. Indien er doorverwezen moet worden, dan gebeurt dat op een warme manier, zodat de inwoner niet opnieuw zijn hulpvraag moet definiëren.

Het toetsingskader is in de commissie Maatschappelijke Zaken op 26 maart 2024 besproken en uiteindelijk met een amendement vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van 18 april 2024.

4 De actuele situatie

De opdracht is om advies te geven op welke wijze de toegang tot het sociaal domein in Bergeijk verbeterd kan worden. Om tot een onderbouwd en breed gedragen advies te komen, hebben we in kaart gebracht hoe de toegang momenteel is georganiseerd en hebben we medewerkers die werkzaam zijn binnen het brede veld van de toegang gevraagd op welke wijze er verbeteringen aangebracht kunnen worden. Op basis van deskresearch en open interviews hebben we de huidige situatie in kaart gebracht.

4.1 Deskresearch

Om een beeld te krijgen op welke wijze de toegang is verbonden met de beleidsvelden binnen het sociaal domein, hebben we gebruik gemaakt van de volgende documenten:

- Meerjarenbeleidskader jeugdhulp in de Kempen 2020-2024
Samen van transitie naar transformatie
- Beleidskader maatschappelijke ondersteuning 2019 - 2022
Ondersteuning op maat en dichtbij (Afdeling Beleid en Ontwikkeling), april 2019
- Werkinstructies Multi-problem casuoverleg gemeente Bergeijk
- In de Kempen, magazine, uitgave Afdeling Maatschappelijke Dienstverlening GRSK, juni 2019
- Convenant 'de rol van dorpsraden in burgerparticipatie' 2020, gemeente Bergeijk, oktober 2021
- Verslag uitkomsten evaluatie dorpsondersteuning 2021, gemeente Bergeijk, augustus 2021
- Morgen gezond weer op kaart, sociale kaart Bergeijk, juli 2023

Verwonderpunten

De analyse van bovenstaande documenten leidt tot een aantal verwonderpunten. Een eerste punt is dat de toegang in Bergeijk op vele punten binnen de gemeente vorm krijgt. Toeleiding naar de zorg loopt via het zorgloket, via het Aquinohuis, langs de formele loketten in Bladel zoals MD, het CJG, Veilig Thuis en Kempenplus, maar ook via de welzijnsorganisaties, de huisartsen en hun praktijkondersteuners, de dorpsondersteuners, de wijk-GGZ, de GGD, het Zorg- en Veiligheidshuis, de buurtcoaches, de ouderencoaches en nog vele andere plekken binnen de gemeente. Al met al een zeer divers georganiseerde en ingerichte vorm van toegang.

Daarnaast valt op dat in geen van de bovengenoemde documenten een duidelijke omschrijving wordt gegeven van de inrichting van de toegang van de gemeente Bergeijk. Ook een duidelijke definitie van de toegang of toegangsfunctie is in de documenten niet terug te vinden. Daarnaast zijn de documenten enigszins gedateerd en beschrijven ze ofwel de regionale of lokale context. Een samenhangend recent en actueel beeld hoe de toegang lokaal en/of regionaal is georganiseerd, is in de beschikbare documenten niet beschreven.

De focus is veelal gericht op samenwerking met partners in het speelveld van het sociaal domein en niet of nauwelijks gericht op de inwoner. De inwoner moet uiteindelijk zelf het initiatief nemen tot het verkrijgen van hulp en van een eenduidige klantreis is geen sprake. Een uitzondering geldt voor inwoners die 75 jaar zijn geworden. Zij worden benaderd met de vraag of er behoefte is aan een vrijblijvend gesprek met een ouderenadviseur.

Positief is dat er veel verschillende ondersteuningsmogelijkheden beschikbaar zijn. Te denken valt aan ouderencoaches, vrijwilligersorganisaties, gemeenschapshuizen, mantelzorg, verenigingen en niet te vergeten de dorpsondersteuners.

Opvallend is dat de functie van de dorpsondersteuners positief wordt gewaardeerd en dat zij duidelijk een toegevoegde waarde hebben als doorverwijzer naar de toegang of formele zorg.

4.2 De interviews

Voor het onderzoek zijn er 12 interviews afgenomen met medewerkers van verschillende organisaties en de Adviesraad Sociaal Domein (ASD). De interviews hebben een open karakter en er is gevraagd naar de huidige situatie en naar mogelijke verbeterpunten voor de toegang. De medewerkers zijn ofwel actief op het regionale niveau (GRSK), op gemeentelijk niveau of specifiek binnen de kernen van de gemeente Bergeijk. In de interviews is gevraagd naar de situatie en mogelijke verbeteringen op deze drie verschillende aggregatieniveaus.

Verwonderpunten

Ook de interviews leiden tot enkele verwonderpunten. Het eerste verwonderpunt is een positief punt. De kwaliteit van de formele zorg staat niet ter discussie. Zowel medewerkers uit de nulde en eerste lijn zijn positief over de kwaliteit van zorg die geboden wordt door het zorgloket en door het CJG en Kempenplus.

In verschillende interviews wordt enthousiast gesproken over de beweging die vanuit het jeugddomein wordt gemaakt richting het basisonderwijs. De inzet van de zogeheten brugfunctionaris valt te beschouwen als een manier van outreachend werken; hulp aanreiken vanuit de instelling naar de cliënt. Anderzijds wordt ook aangegeven dat de verbinding tussen de formele loketten en het voorliggend veld nog onvoldoende tot stand is gekomen en dat daar winst te behalen valt.

Een derde verwonderpunt is dat medewerkers aangeven dat er geen inhoudelijke verbinding bestaat tussen de verschillende domeinen. Deze constatering wordt zowel gedaan op beleidsmatig niveau (Schuldhelpverlening) als op het gebied van uitvoering (Werk & Inkomen). Deels wordt hiervoor verwezen naar de beperkingen die worden opgelegd door wet- en regelgeving, anderzijds wordt ook aangegeven dat een integrale toegang op regionaal niveau niet wenselijk is.

Het volgende verwonderpunt is dat er veel verschillende organisaties opereren in het zogeheten voorliggend veld¹. Opmerkelijk is dat deze organisaties ieder een eigen opdracht hebben en werken met verschillende subsidiecontracten. De consequentie is dat er een versnipperd speelveld is waarbij de positie van de organisaties niet gelijkwaardig is.

De medewerkers geven aan dat er onderling ook een grote mate aan diversiteit bestaat in rollen en verantwoordelijkheden en dat er behoefte is aan verdere professionalisering en ondersteuning vanuit de gemeente. Er kan naar hun idee juist winst geboekt worden door te werken met een integrale benadering van de ondersteuningsvraag. Er wordt daarom door verschillende medewerkers gepleit voor meer ruimte voor maatwerk en voor een heldere vorm van triagering van 0-100. Een lokaal of regionaal werkend sociaal team kan deze triage uitvoeren om zo de verbinding te leggen tussen de verschillende deeldomeinen. Bijkomend voordeel is dat de verantwoordelijkheid rond een casus gedeeld kan worden, mits er sprake is van regie. Geopperd is om daarvoor een netwerkcoördinator te benoemen. Via de triage kan een inwoner met hulpvraag dan eventueel via een warme overdracht doorverwezen worden naar het formele loket of combinatie van formele loketten bij een meer complexe hulpvraag.

Specifiek geven de dorpsondersteuners aan dat zij graag hun positie binnen de gemeentelijke organisatie willen versterken en meer als gelijkwaardige collega van de collega's die binnen de gemeente werkzaam zijn, gezien willen worden. Daarnaast hebben zij de wens geuit dat hun werk, hun positie en rol wordt vastgelegd in het lokale beleid. Als derde punt merken de dorpsondersteuners op dat zij vanuit drie posities worden aangestuurd (gemeente, dorpsraad en eigen organisatie) en dat zij deze situatie onwenselijk vinden. Zij spreken nadrukkelijk de wens uit om op een eenduidige manier aangestuurd te worden vanuit een duidelijk geformuleerde opdracht en ondersteund

¹ Het voorliggend veld zijn die organisaties die niet geïndiceerde zorg bieden aan inwoners.

vanuit een functieprofiel. Inmiddels zijn zij zelf al gestart om via een structureel overleg meer eenheid aan te brengen in hun werkzaamheden. Tot slot geven de dorpsondersteuners aan dat zij voor zichzelf een belangrijke rol weggelegd zien om hun eigen vindbaarheid te vergroten en om zo de toegang laagdrempeliger te maken.

Een laatste verwonderpunt betreft de invulling van de sociale kaart. Veel medewerkers geven aan dat een statische invulling van deze kaart niet werkbaar is. Zij hechten veel meer belang aan de organisatie van de netwerkbijeenkomsten en van de netwerkbijeenkomsten informele zorg, waar de medewerkers elkaar op gezette tijden treffen, elkaar beter leren kennen en op thema's worden bijgepraat. De dorpsondersteuners geven daarbij aan dat zij ook graag bereid zijn om op het niveau van de kernen vergelijkbare netwerkbijeenkomsten te organiseren.

4.3 Conclusies

Lokaal of regionaal

In de onderstaande conclusies wordt in sommige gevallen verwezen naar gewenste ontwikkelingen op lokaal of regionaal niveau. Vanuit de positie van de gemeente Bergeijk lijkt een lokaal perspectief voor de hand te liggen. Vanuit de veronderstelling dat ook de andere deelnemende gemeenten binnen de GRSK en KempenPlus te maken hebben met vergelijkbare problematiek rond herkenbaarheid van de toegang en toeleiding binnen het sociaal domein is een regionaal perspectief ook denkbaar.

Toegang en toeleiding

Een eerste conclusie is dat er in de gemeente Bergeijk geen onderscheid wordt gemaakt tussen de loketten die toegang bieden tot de formele zorg en de organisaties en professionals die ofwel zelf ondersteuning bieden ofwel doorverwijzen naar deze formele loketten. Daarnaast ontbreekt een duidelijke definitie van de toegang. De inwoner van Bergeijk en van de hele regio is geholpen met een concreet onderscheid tussen het loket voor formele zorgondersteuning (Jeugdzorg, Werk & Inkomen, Wmo) en de organisaties en medewerkers die inwoners begeleiden en toeleiden naar deze formele loketten. Met andere woorden, toeleiding is een andere functie dan de toegang.

Integrale visie

In het verlengde van bovenstaande ontbreekt in Bergeijk een integrale visie op de inrichting, het beleid en uitvoering van het sociaal domein. Met de ontwikkeling van een lokale of regionale visie kan er tegemoet worden gekomen aan de constatering dat inhoudelijke verbindingen tussen de verschillende deeldomeinen ontbreken.

Klantreis²

De inrichting van het sociaal domein is niet gebaseerd op de hulpvraag van de inwoner. De stappen die een inwoner van Bergeijk moet zetten om toegang te krijgen tot ondersteuning zijn niet gedefinieerd. Een duidelijk beschreven klantreis biedt een handelingsperspectief voor zowel de inwoner als voor de professional. In deze klantreis kunnen de dorpsondersteuners een belangrijke rol vervullen. Zij willen immers graag meer activiteiten in de kernen organiseren en kunnen zo als contactpunt in de kernen functioneren en inwoners wijzen op de beschikbare ondersteuningsmogelijkheden.

Triage

Een essentiële stap in de klantreis is vervolgens de triage van de ondersteuningsvraag. Binnen de triage worden door de professionals afspraken gemaakt wie voor welke vorm van ondersteuning aan de lat staat. Voor meer complexe hulpvragen is veelal een bredere ondersteuning nodig en worden er bijvoorbeeld afspraken gemaakt voor de inzet van een multidisciplinaire aanpak. Uit de interviews blijkt dat er winst te behalen valt door lokaal of regionaal meer integraal te gaan werken en de hulpvraag van de inwoner vanuit een integraal perspectief te benaderen. Een

² Een klantreis is de visuele weergave van de weg die de klant aflegt bij het afnemen van een vorm van dienstverlening.

integrale visie voor het sociaal domein ontbreekt op dit moment, zowel op regionaal als op lokaal niveau. Deze nog te ontwikkelen werkwijze doet daarnaast recht aan de ontwikkeling zoals die door de VNG wordt gepropageerd in de nota 'Richtinggevend Kader'.

Voorliggend veld

De klantreis kan vervolgens het uitgangspunt zijn voor een meer eenduidige organisatie van het voorliggend veld waarbij ook ruimte is voor de rol van de dorpsondersteuners. In deze herinrichting van het voorliggend veld past een meer concrete invulling van rollen, posities, verantwoordelijkheden en onderliggende contracten van de deelnemende organisaties. Een dergelijke beweging kan leiden tot een grotere uniformiteit van de toeleiding. Deze te creëren uniformiteit is een belangrijke voorwaarde voor de herkenbaarheid van het voorliggend veld en de dorpsondersteuners als toeleidende functie naar de formele toegang. Daarnaast kan een dergelijke beweging ook leiden tot een verbeterde en meer herkenbare relatie van het voorliggend veld met de loketten van de formele zorg.

Outreaching werken³

Vanuit de jeugdzorg is een eerste stap gezet richting een outreachende aanpak via de brugfunctionaris in het onderwijs. Ook de dorpsondersteuners zien voor zichzelf een rol weggelegd om in de kernen ook meer outreachend te gaan werken. Via deze inzet wordt de drempel tot de toegang voor de inwoners van Bergeijk in belangrijke mate verlaagd.

Positie van de dorpsondersteuners

De rol en positionering van de dorpsondersteuners is redelijk diffuus. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn inmiddels stappen gezet om deze rol en positionering van de dorpsondersteuners te versterken. Zo wordt er gewerkt met een jaarplan, wordt er een urenregistratie bijgehouden en is met de aanstelling van een coördinator een eerste stap gezet naar een vorm van regie. Deze stappen richting professionaliteit kunnen versterkt worden door de aansturing vanuit de gemeente te versterken, de positie en rol van de dorpsondersteuners te verankeren binnen het lokale of regionale beleid en eventueel binnen de gemeentelijke organisatie. Een eenduidige functieomschrijving draagt daarnaast bij aan een hogere mate van uniformiteit. Deze uniformiteit biedt de inwoners van Bergeijk een concreet beeld van de activiteiten van de dorpsondersteuners, zeker als daarin ook ruimte is voor taken in de toeleiding binnen het sociaal domein.

Internet en netwerkbijeenkomsten

De ontwikkelingen in het sociaal domein volgen elkaar snel op. Naast de inrichtingsvraagstukken rond Wmo, Jeugdzorg, Werk & Inkomen zijn er aanvullende actuele ontwikkelingen rond inburgering, schuldhulpverlening en binnen het domein van de Jeugdzorg. Daarnaast zien we een ontwikkeling dat met IZA en GALA steeds meer de verbreding wordt gezocht binnen het sociaal domein en daarmee wordt de noodzaak om inwoners integraal ondersteuning te bieden alleen maar dwingender. Deze dynamiek is onmogelijk vast te leggen in schriftelijk materiaal. Bij verschijning is de situatie alweer veranderd. Een bredere inzet van actuele informatieverspreiding via het internet en de organisatie van zogeheten netwerkbijeenkomsten kunnen meer accurate informatie bieden voor zowel de inwoner als voor de professional binnen het sociaal domein.

Huidige situatie ten opzichte van toetsingskader

Uit de analyse van de huidige situatie blijkt dat er veel mogelijkheden in Bergeijk aanwezig zijn om de toeleiding tot de toegang te versterken. Met het invullen van deze mogelijkheden wordt er koers gezet naar een nieuwe inrichting van de toeleiding naar de toegang en worden er opties gecreëerd om te voldoen aan de eisen die in het toetsingskader aan de toegang worden gesteld.

³ Outreachend werken is een methode waarbij de professionals in het sociale domein preventief te werk gaan.

5 Gluren bij de burens

In voorgaand hoofdstuk is de actuele situatie rond de toegang in Bergeijk beschreven. Om het perspectief breder te maken, zijn er werkbezoeken afgelegd aan twee referentiegemeenten in Noord-Brabant. De inrichting van het sociaal domein en de toegang in Oosterhout en Son en Breugel worden hieronder kort beschreven en voorzien van enkele conclusies.

Oosterhout

Oosterhout is ruim een keer zo groot als de gemeente Bergeijk en maakt geen deel uit van een gemeenschappelijke regeling. De gemeente heeft en houdt zo de regie in het sociaal domein in eigen hand.

In de gemeente Oosterhout wordt gewerkt vanuit een integrale visie sociaal domein. De visie is in nauwe samenwerking ontwikkeld met zowel de inwoners als met de relevante stakeholders in de gemeente. Centraal in de visie staat het ondersteunen en versterken van zowel het individu als van de gemeenschap. Daarnaast wordt nadrukkelijk de beweging naar voren gemaakt met als doel om hulpvragen zoveel mogelijk vroegtijdig te signaleren en op te lossen via het voorliggend veld. Daarmee wordt de inzet van relatief dure formele zorgondersteuning voorkomen.

In Oosterhout wordt nadrukkelijk een scheiding aangebracht tussen de toeleiding en de toegang tot formele zorg en is de klantreis inzichtelijk in beeld gebracht. In Oosterhout is een indicatie het sluitstuk van een passende ondersteuning. Een geïndiceerde vorm van zorg komt pas in beeld als het geheel van eigen kracht, het sociaal netwerk en de brede maatschappelijke en vrij toegankelijke voorzieningen ontoereikend is. De toeleiding wordt in Oosterhout gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van maatschappelijke partners en professionals en het maakt niet uit waar de inwoner zijn of haar hulpvraag indient. De professionals halen desnoods de juiste medewerker erbij om de hulpvraag te beantwoorden. Zo geldt in Oosterhout het principe van 'no wrong door'.

Son en Breugel

De gemeente Son en Breugel is qua inwoneraantal vergelijkbaar met Bergeijk. Ook Son en Breugel werkt niet samen met buurgemeenten via een gemeenschappelijke regeling in het sociaal domein. De gemeente kent twee kernen, Son en Breugel.

Centraal in de organisatie van het sociaal domein staat het Centrum voor Maatschappelijke Dienstverlening (CMD). Het CMD is de toegangspoort tot het sociaal domein en binnen het centrum werken zeven maatschappelijke partners in een netwerkverband nauw samen op basis van een samenwerkingsovereenkomst. Het huidige pand waar de CMD gevestigd is, biedt onvoldoende waarborg van de privacy, omdat er in het pand meer openbare en vrij toegankelijke voorzieningen zijn gevestigd.

De inwoner met een hulpvraag meldt zich in het gebouw van de CMD en wordt daar in de ochtenduren ontvangen door een medewerker van het frontoffice; de inwoner wordt gelijk geholpen of wordt doorverwezen naar een collega in de eerste of tweede lijn. De inwoner kan er terecht met hulpvragen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg of werk en inkomen en, als er sprake is van een meervoudige problematiek, kan de inwoner geholpen worden via een casusoverleg.

Conclusies

Beide gemeenten maken geen deel uit van een gemeenschappelijke regeling en hebben zo de vrijheid om zelf regie te voeren op zowel het beleid als op de uitvoering binnen het sociaal domein. Het onderscheid tussen toeleiding en toegang is verhelderend voor zowel de inwoners als voor de professionals. Ook de centrale toegang in een pand waarin alle zorg toegankelijk is of gemaakt wordt, is prettig voor de hulpvrager, mits de privacy gewaarborgd kan worden.

6 Bouwstenen en scenario's en advies

In hoofdstuk vier is de actuele situatie van de toegang tot de zorg in de gemeente Bergeijk in beeld gebracht aan de hand van deskresearch en via interviews. Naast het benoemen van verwonderpunten zijn er ook conclusies getrokken die de basis vormen voor het advies aan de gemeente Bergeijk. Het advies bestaat uit drie bouwstenen die in drie verschillende scenario's gerealiseerd kunnen worden. Een integrale visie en beleid, een sterke regie vanuit de gemeente en een versterking van de uitvoering vormen de bouwstenen voor een nieuwe inrichting van het sociaal domein.

Het onderscheid in de daarop volgende scenario's wordt bepaald door zowel de positie van waaruit het initiatief en daarmee de regie wordt genomen als de snelheid waarmee de bouwstenen gerealiseerd kunnen worden. Het initiatief en regie kunnen worden belegd bij de gemeente Bergeijk of kunnen met de andere gemeenten binnen de GRSK gezamenlijk worden opgepakt.

6.1 De drie bouwstenen

Op basis van de conclusies in hoofdstuk vier worden er drie bouwstenen gepresenteerd. De eerste bouwsteen vormt de basis waarin voorgesteld wordt te werken aan een nieuw en integraal beleid. De tweede bouwsteen betreft een herijking van de positie van de gemeente als opdrachtgever in relatie tot de professionals en de uitvoerende organisaties in het sociaal domein. De derde bouwsteen tenslotte betreft de versterking van de uitvoering met een specifieke rol voor de dorpsondersteuners. De grootste winst die te behalen valt voor de gemeente Bergeijk zit in de herinrichting van het primaire proces. Met andere woorden, de weg waarlangs de inwoner begeleidt wordt richting niet-geïndiceerde of geïndiceerde zorg. De bouwstenen zijn richtinggevend en vormen de basis voor een verdere inrichting van de toegang tot het sociaal domein en daarmee voorwaarden om te kunnen voldoen aan het door de gemeenteraad vastgestelde toetsingskader.

Wanneer deze drie bouwstenen zijn gerealiseerd, kan vervolgens kritisch bekeken worden op welke plekken binnen de gemeente de inwoner terecht kan met zijn of haar hulpvraag en op welke wijze de inwoners geïnformeerd kunnen worden. Naast internet en social media kan er bijvoorbeeld ook gebruik worden gemaakt van activiteiten en bijeenkomsten die in de kernen worden georganiseerd, al dan niet onder regie van de dorpsondersteuners.

1 Integrale visie en integraal beleid als basis

In hoofdstuk vier is aangegeven dat zowel het beleid als de uitvoering binnen het sociaal domein separaat binnen de deeldomeinen is georganiseerd. De hulpvraag van de inwoner vraagt daarentegen steeds vaker om een bredere vorm van ondersteuning. Het is daarom van belang om nieuw en integraal beleid te formuleren op basis van een integrale visie die in samenspraak met inwoners, de ASD, de uitvoerend professionals, de formele loketten in de regio en met het voorliggend veld wordt ontwikkeld. Met deze werkwijze wordt zowel een breed draagvlak ontwikkeld en kunnen tegelijk de posities van de verschillende stakeholders scherp worden afgebakend. In de nieuwe visie wordt tevens onderscheid gemaakt tussen toeleiding en de formele toegang. De te ontwikkelen visie biedt daarnaast een eenduidige routing op basis van de klantreis als houvast voor zowel de inwoner als de professional.

De recente opgaven in de Jeugdzorg en binnen de andere onderdelen van het sociaal domein verlangen van de gemeenten een heldere visie hoe de toegang, de toeleiding, de lokale teams en de uiteindelijke dienstverlening ingericht moeten worden. ⁴Met de inrichting van integraal beleid vanuit een integrale visie wordt de basis gelegd voor een integrale ondersteuning zoals geformuleerd in het toetsingskader dat reeds in april 2024 door de gemeenteraad van Bergeijk is vastgesteld.

⁴ De VNG heeft in maart 2024 een Richtinggevend kader voor toegang sociaal domein gepresenteerd.

2 Eenduidige regie op samenwerking

In de actuele situatie is de toegang tot ondersteuning via veel verschillende loketten georganiseerd. Daarnaast is een breed veld aan professionals en uitvoerende organisaties actief in de uitvoering. Een dergelijke diverse inrichting van het sociaal domein werkt niet bevorderend voor de herkenbaarheid bij de inwoners. De tweede bouwsteen betreft dan ook het herinrichten en versterken van het bestaande samenwerkingsverband. Bij de herinrichting wordt gebruikt gemaakt van heldere opdrachtformuleringen en meer uniforme financieringsvormen. Opdrachtgever- en opdrachtnemerschap zijn helder geformuleerd. Het nieuw ingerichte samenwerkingsverband opereert in de vorm van een netwerk waarbij de regie expliciet bij de gemeente is belegd. De gemeente is immers niet alleen opdrachtgever maar stelt ook de financiële middelen beschikbaar.

Een eenduidige regie op samenwerking vormt de basis voor een adequate inrichting van de toegang en biedt de mogelijkheid om maatwerk te verlenen aan de inwoner met een hulpvraag.

3 Versterking van de uitvoering

Op het moment dat de spelers in het veld goed staan opgesteld, kan er aandacht worden besteed aan de uitvoering. Centraal in de uitvoering staat de ondersteuningsvraag van de inwoner die vervolgens via triage verder wordt onderzocht en via warme overdracht al of niet wordt doorverwezen naar het formele zorgloket, naar een multidisciplinair overleg, of naar het voorliggend veld of mantelzorg. Deze triage door een lokaal of regionaal team van professionals vindt structureel plaats binnen het samenwerkend netwerk van stakeholders, eventueel aangevuld met de desbetreffende dorpsondersteuner. De organisatie van het netwerk, van de structurele triage en van de multidisciplinaire overleggen kan worden belegd bij een netwerkcoördinator. Deze coördinator biedt ondersteuning aan het samenwerkend netwerk van stakeholders, organiseert de structurele triage en de netwerkbijeenkomsten en is daarmee ook het formele aanspreekpunt voor zowel de gemeente Bergeijk als voor de formele zorgloketten (Wmo, Jeugd, Werk & Inkomen en andere loketten).

In de uitvoering hebben de dorpsondersteuners een unieke positie. Zij zijn de ogen en oren in de dorpskernen, kennen veel van de inwoners en zij zorgen ervoor dat zij op een laagdrempelige manier bereikbaar en aanspreekbaar zijn. Daarmee vormen zij een belangrijke toegangspoort tot ondersteuning in het sociaal domein en kunnen zij outreachend opereren.

De huidige positie van de dorpsondersteuners is momenteel fragiel. Hun positie is onvoldoende duidelijk beschreven in het lokale beleid, zij worden divers aangestuurd door verschillende instanties en kennen geen duidelijke functieomschrijving. Met een versterking van de positie van de functie van dorpsondersteuners heeft de gemeente Bergeijk een uniek instrument in handen om de ondersteuning vanuit het sociaal domein dichterbij haar inwoners te brengen.

6.2 De drie scenario's

Zoals eerder aangegeven maakt Bergeijk deel uit van een gemeenschappelijke regeling met vier andere gemeenten in de Kempenregio. Via de Gemeenschappelijke Regeling Samenwerkende Kempengemeenten (GRSK) en KempenPlus is de uitvoering van de formele zorgloketten geregeld. Het is niet ondenkbaar dat de beschreven situatie in Bergeijk ook (deels) opgaat voor de andere vier gemeenten. De gemeente Bergeijk heeft daarmee de keuze om de visievorming, beleidsontwikkeling en herinrichting van de toeleiding naar de formele zorg zelfstandig te organiseren of in nauwe samenwerking met de gemeenten binnen de GRSK en KempenPlus. Daarmee zijn er twee scenario's genoemd, een lokaal en een regionaal scenario. Een derde scenario beschrijft een tussenvorm, waarin enkel de visievorming en ontwikkeling rond een integraal beleid voor het sociaal domein een gezamenlijk ontwerp- en ontwikkelproces is. In alle drie scenario's hebben de dorpsondersteuners een prominente rol om de begeleiding naar de niet-geïndiceerde en de geïndiceerde zorg vorm te geven.

Het lokale scenario

In dit eerste scenario ligt de regie en ontwikkelopdracht volledig binnen de gemeente Bergeijk.

Visie en beleid

Op lokaal niveau wordt er samen met de betrokken stakeholders een lokale visie ontwikkeld hoe de gemeente Bergeijk vorm gaat geven aan de integrale uitvoering van de onderdelen van het sociaal domein. Op basis van deze nieuwe visie wordt vervolgens integraal beleid ontwikkeld.

Regie op samenwerking

Om de uitvoering op een herkenbare manier vorm te kunnen geven, wordt er binnen de gemeente Bergeijk gewerkt aan een uniforme aansturing van de stakeholders (professionals, organisaties) in de vorm van een netwerk. De regie en aansturing van het netwerk ligt bij de gemeente en er worden uniforme samenwerkingsafspraken en financieringsafspraken gemaakt met de stakeholders in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst.

Versterking van de uitvoering

De uitvoering start bij de lokale triage van het lokale netwerk waarbij de dorpsondersteuners aansluiten, al naar gelang de aard van de hulpvraag die zij aandragen. De dorpsondersteuners werken ondertussen aan een grotere bekendheid en benaderbaarheid binnen de verschillende kernen van Bergeijk.

Het regionale scenario

In dit scenario kiest de gemeente Bergeijk ervoor om samen met de andere gemeenten de drie bouwstenen voor de inrichting van het sociaal domein samen met de partners binnen de GRSK en KempenPlus vorm en inhoud te geven. Bij deze keuze wordt ervan uitgegaan dat de collega-gemeenten tegen dezelfde vraagstukken aanlopen als Bergeijk.

Visie en beleid

Binnen de GRSK en KempenPlus wordt op initiatief van de samenwerkende gemeenten een proces gestart om met de regionale stakeholders een integrale visie te ontwikkelen voor het sociaal domein in de regio. De visie vormt daarmee tevens de basis voor een regionaal integraal beleid voor het sociaal domein.

Regie op samenwerking

Binnen de regio wordt gewerkt aan een uniforme aansturing van het regionale netwerk van stakeholders (professionals en organisaties) waarbij de regie ligt bij de gemeenten binnen de GRSK en Kempenplus. Vanuit de GRSK en KempenPlus worden uniforme samenwerkingsafspraken en financieringsafspraken gemaakt met de stakeholders in de vorm van een regionale samenwerkingsovereenkomst.

Versterking van de uitvoering

De uitvoering start in dit scenario bij de regionale triage van het regionale netwerk waarbij de dorpsondersteuners van alle vijf gemeenten aan kunnen sluiten, al naar gelang de aard van de hulpvraag die zij aandragen. Het concept van dorpsondersteuners als ogen en oren van de kernen wordt breed in de andere gemeenten binnen de GRSK en KempenPlus uitgerold.

Het gecombineerde scenario

Dit gecombineerde scenario voorziet in een regionale visie- en beleidsontwikkeling en laat de inrichting van de toeleiding en uitvoering over aan het lokale niveau. In dit scenario heeft de gemeente Bergeijk de mogelijkheid om parallel aan de integrale visie- en beleidsontwikkeling te werken aan de versteviging van de regie op samenwerking en aan de versterking van de uitvoering.

Visie en beleid

Binnen de GRSK en KempenPlus wordt een proces gestart om met de regionale stakeholders een integrale visie te ontwikkelen voor het sociaal domein in de regio. De visie vormt daarmee tevens de basis voor een regionaal integraal beleid voor het sociaal domein.

Regie op samenwerking

Om de uitvoering op een herkenbare manier vorm te kunnen geven wordt er binnen de gemeente Bergeijk gewerkt aan een uniforme aansturing van de stakeholders (professionals, organisaties) in de vorm van een netwerk. De regie en aansturing van het netwerk ligt bij de gemeente en er worden uniforme samenwerkingsafspraken en financieringsafspraken gemaakt met de stakeholders in de vorm van een samenwerkingsovereenkomst.

Versterking van de uitvoering

De uitvoering start bij de lokale triage van het lokale netwerk waarbij de dorpsondersteuners aansluiten, al naar gelang de aard van de hulpvraag die zij aandragen. De dorpsondersteuners werken ondertussen aan een grotere bekendheid en benaderbaarheid binnen de verschillende kernen van Bergeijk.

6.3 Analyse

De keuze voor een enkel **lokale aanpak** heeft als voordeel dat de gemeente Bergeijk haar eigen tempo kan bepalen en daarmee de versterking van de toeleiding naar de formele toegang in eigen hand houdt. Het risico bestaat dat met de uitvoering van dit scenario er inhoudelijke verwijdering en frictie kan ontstaan met de overige deelnemers binnen de GR SK en KempenPlus. De gewenste eenheid van kwaliteit en de efficiency binnen de GR SK en KempenPlus wordt met deze aanpak op de proef gesteld. Daarnaast ontstaat er de mogelijkheid dat de beleidsontwikkeling binnen de Kempen meer divers wordt en dat de aansturing van de regionale stakeholders vanuit verschillende opdrachtformuleringen en samenwerkingsovereenkomsten wordt vorm gegeven.

De keuze voor een enkel **regionale aanpak** biedt veel mogelijkheden om de samenwerking op regionaal niveau te versterken. Om tot versterking van regionale samenwerking te komen, is afstemming nodig op uitvoerend, beleidsmatig en bestuurlijk niveau en een dergelijke aanpak kost tijd, energie en verlangt een duidelijke regie.

Vanuit het perspectief van de gemeente Bergeijk om de toegang te verbeteren voor de inwoners biedt het **gecombineerde scenario** de mogelijkheid om zowel de regionale samenwerking te versterken en parallel aan de ontwikkeling van het visie- en beleidsproces zelf de organisatie van de toeleiding en de uitvoering ter hand te nemen. De stappen in deze ontwikkeling en de resultaten worden binnen de GR SK en KempenPlus gedeeld met de andere gemeenten en biedt zo aanknopingspunten voor de andere gemeenten om de toeleiding en uitvoering te versterken. De gemeente Bergeijk houdt zo zelf regie op de organisatie en uitvoering van de toeleiding en bepaalt zelf het ontwikkeltempo. De relatie tussen de samenwerkende gemeenten komt niet onder druk te staan en heeft zelfs de kans te worden versterkt wanneer er gezamenlijk invulling wordt gegeven aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op de inrichting van het sociaal domein in de regio.

6.4 Advies

De opdracht aan RadarAdvies is te onderzoeken wat haalbaar, mogelijk en wenselijk is in het verbeteren van de toegang in Bergeijk en dat te verwoorden in een advies waarin trapsgewijs beschreven is wat nodig is om tot een verbeterde toegang te komen.

Het advies aan de gemeente Bergeijk is te starten met het maken van onderscheid tussen toeleiding en toegang, waarbij de toegang staat voor de formele zorgloketten. De uitvoering van de formele (geïndiceerde) zorg is kwalitatief van hoog niveau en goed geregeld binnen de GR SK en KempenPlus.

Uit het onderzoek blijkt dat de inrichting van de toeleiding en de uitvoering meer uniformiteit behoeft waarbij de ondersteuningsvraag van de inwoner centraal staat. In de hierboven geformuleerde bouwstenen zijn enkele concrete voorstellen geformuleerd die kunnen leiden tot een verbetering van het gehele proces van 'vinden' van de hulpvraag, via breed onderzoek van de hulpvraag naar concrete ondersteuning al dan niet via de loketten van de formele zorg. Met het leggen van de bouwstenen wordt richting gegeven hoe de toegang tot het sociaal domein verder ingericht kan worden waarmee de toegang past binnen het toetsingskader dat in april 2024 door de gemeenteraad van Bergeijk is vastgesteld.

Om zowel de samenwerking binnen de GR SK en KempenPlus te versterken en parallel de organisatie en uitvoering van de toeleiding in de eigen gemeente en vijf kernen snel en adequaat te organiseren biedt het **gecombineerde scenario** zowel voor de gemeente als voor de inwoners een duidelijk perspectief.