



Concept notitie

**Werken aan Transformatie in het**

**Sociaal Domein in Twente**

*Samen leren en samen doen*



**Samen14**

26 mei 2016

## Versie 2.2 (concept)

*De 14 Twentse gemeenten werken als 'Samen14' aan transformatie van de zorg en jeugdhulp. Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp Twente (OZJT) is een onderdeel van die samenwerking. OZJT is het formele aanspreekpunt voor samenwerkingspartners.*

## Inhoud

1.	Inleiding .....	4
2.	De bedoeling van Transformatie .....	5
2.1.	Werkdefinitie en kenmerken van transformatie.....	6
2.2.	Kenmerken van het fenomeen “Transformatie” .....	6
2.3.	Wat is nodig voor Transformatie in Twente?.....	8
3.	Uitwerking Transformatie in Twente .....	10
3.1.	De concretisering van de visie .....	10
3.2.	De verhouding en rollen lokaal – regionaal bij transformatie .....	11
3.3.	Twentse gemeentelijke samenwerking bij transformatie.....	12
3.4.	De werkagenda.....	13
4.	Vervolg.....	15
	BIJLAGE 1. Toelichting dilemma’s.....	17
	BIJLAGE 2. Toelichting cliëntperspectieven.....	18
	BIJLAGE 3. Werkagenda: Wat Doen we Samen en wat Leren we Samen? .....	20
	BIJLAGE 4. Uitwerkformatie werkagenda: Samen Doen en Samen leren .....	21

## 1. Inleiding

Nu de gemeenten verantwoordelijk zijn geworden voor nieuwe taken op het gebied van jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning, is er in Twente de ambitie om vernieuwingen en verbeteringen in deze taken aan te brengen. Dit noemen we ook wel de Transformatie van het sociaal domein.

Inmiddels is er op allerlei momenten en met allerlei aanleidingen gesproken en gewerkt aan Transformatie, zowel lokaal als regionaal. Denk maar aan het Twentse Transformatie-event 'Welkom bij de Buren' (belangrijkste doel om iedereen van gemeenten en zorgaanbieders in een gezamenlijke idee- en actiestand te krijgen), de Meet-up Plein 14 (belangrijkste doel is inspireren en ontmoeten) en aan werkateliers (belangrijkste doel hiervan was om input te krijgen voor inkoop scenario's). Ook met de bestuurders hebben we ons erover gebogen en dat heeft geleid tot een lijst met cruciale dilemma's die om keuzes vragen. Bestuurlijk is gevraagd om uitwerking van de transformatie. Er is veel beweging, maar ook de behoefte aan volgende stappen.

Het gaat over 'Transformatie', een enorm breed begrip dat voor velerlei uitleg vatbaar is.

In deze notitie wordt nader ingegaan op vraagstukken die spelen rond transformatie in Twente. Een nadere duiding van het begrip 'Transformatie' is wenselijk om regie te voeren en positie te bepalen als verantwoordelijke overheden en ook vast te stellen wat ons als 14 gemeenten bindt in dit vraagstuk en wat niet.

### Inhoud notitie

In deze notitie wordt ingegaan op de bedoeling van transformatie ('the why'). Er is behoefte om meer duiding te geven aan transformatie. Dus wat wij onder transformatie in Twente verstaan. Deze notitie wil hierin helpen voorzien.

Een definitie en kenmerken van transformatie worden benoemd, alsmede randvoorwaarden. Ook wordt ingegaan op de vraag inzake lokale versus regionaal niveau en daarbij wordt ook de rol van de lokale gemeente en het regionale (Samen14/OZJT) nader gedefinieerd.

Tenslotte eindigt de notitie met een voorstel voor een regionale Werkagenda Transformatie. Deze agenda maakt duidelijk waar we regionaal aan willen werken. Deze regionale Werkagenda sluit aan op de visie en uitgangspunten die eerder in Samen14 verband zijn opgesteld. Deze visie en uitgangspunten worden in deze notitie herhaald.

Op basis van het vele dat al gedaan is en vooral ook op basis van input van de 14 Twentse gemeenten, is deze notitie tot stand gekomen. Dit is logisch want primair behoren beleids- en transformatieontwikkeling lokaal bij de gedecentraliseerde taken. Na een tweetal thema Ambtelijke overleggen in april en mei zijn we tot de navolgende conclusies gekomen die we aan de bestuurders voorleggen in juni. Vervolgens is dit de basis voor uitwerkingen op de thema's en bij instrumenten zoals inkoop en reflectie.

## 2. De bedoeling van Transformatie

Transformeren is geen doel op zich. Het is niet: veranderen om maar te veranderen. Uiteindelijk willen wij als gemeenten en betrokkenen maatschappelijke effecten bereiken en blijven aansluiten bij een samenleving die ook steeds in verandering is.

Om de bedoeling van transformatie te duiden grijpen wij terug naar onze visie en daarbij behorende uitgangspunten op het gebied van jeugdhulp en ondersteuning. Deze visie en uitgangspunten zijn uiteindelijk lokaal door de raden vastgesteld in het jaar 2014. In Twente is sprake van een gedeelde visie / uitgangspunten.

Onze visie, zoals primair opgesteld luidt<sup>1</sup>:

***‘Betrokken burgers, mantelzorgers, vrijwilligers en professionals die er samen voor zorgen dat kwetsbare mensen die tijdelijk of voor een langere periode ondersteuning nodig hebben deze zoveel mogelijk op maat krijgen. Passend bij hun mogelijkheden en specifieke situatie, met een gezond beroep op wat zij zelf kunnen bijdragen.’***

De uitgangspunten, zoals opgesteld in 2014, luiden:

1. 1 gezin 1 plan 1 regisseur<sup>2</sup> (waarbij de cliënt/inwoner centraal staat) – Integraal werken
2. Eigen kracht (inzet omgeving en lokale algemene voorzieningen)
3. Keuzevrijheid voor de cliënt (inhoudelijk te maken keuzes geven hier nader richting aan)<sup>3</sup>
4. Lokaal wat lokaal kan (woonplaatsbeginsel)
5. Ondersteuning zo dichtbij als mogelijk

Dit uitgangspunten hebben wij verzameld in ons Cliëntperspectief (zie kader, bron: Burenhulp). We gaan dus uit van de inwoner / cliënt en niet van het systeem. Het transformatieproces moet het ideale klimaat bieden voor projecten en projecten van gemeenten, aanbieders en maatschappelijke organisaties of burgerinitiatieven die het verschil gaan maken voor onze cliënten/inwoners. Want die concrete initiatieven dragen uiteindelijk bij aan onze visie.

Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst:

- Dat er niet één perspectief voor alle cliënten/ inwoners bestaat<sup>4</sup>.
- Dat niet elke inwoner inspraak wil of kan hebben<sup>5</sup>.

Het gaat hier dus om een over een gemiddeld te benaderen inwonersperspectief.

---

<sup>1</sup> Bron: de gezamenlijke visie Maatschappelijke ondersteuning in Twente (2012). Ontstaan via een interactieve meerdaagse bijeenkomst gestoeld op de principes van Future Search. Via een speciaal programma meer inzicht krijgen in ieders drijfveren, belangen en ambities en onderzoeken waar de overeenkomsten zijn. Dit zorgt voor een vruchtbaar klimaat om vanuit ieders eigen rol en verantwoordelijkheid samen te werken aan het realiseren van deze visie.

<sup>2</sup> De regie of regisseursfunctie kan per gemeente verschillend vormgegeven worden.

<sup>3</sup> Het 6e uitgangspunt, namelijk ‘opstellen regionale raamovereenkomsten’, is bij deze opsomming weggelaten. Hoewel bestuurders hier een duidelijke voorkeur voor hebben uitgesproken en dit in beleid en uitvoering ook zo wordt opgepakt, past dit uitgangspunt bij het 3e uitgangspunt ‘keuzevrijheid’ als instrument. Immers keuzevrijheid kan worden gerealiseerd door het opstellen van regionale raamovereenkomsten. Daarom is er in deze notitie voor gekozen om het uitgangspunt ‘regionale raamovereenkomsten’ in deze opsomming weg te laten.

<sup>4</sup> Er zijn diverse invalshoeken en hoe breder het sociaal domein transformeert (wij beginnen nu bij hulp en ondersteuning in onze visie), hoe meer invalshoeken en perspectieven. Zie in bijlage 2 ook de diverse inwoner/cliëntperspectieven van "Welkom bij de Buren".

<sup>5</sup> Denk aan situaties rond dwang/drang ; Veiligheidsperspectief kind ; LVB/VG/GGZ; zorgmijders.

## 2.1. Werkdefinitie en kenmerken van transformatie

Met de bedoeling voor ogen is ook eenvoudiger om transformatie te definiëren.

Centraal staan de inwoners in de gemeente. Zij moeten prettig zelfstandig kunnen leven en meedoen kunnen doen aan de samenleving. De nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheden dragen hier aan bij. Transformeren plaatsen we daarom dat perspectief. Concreet betekent voor het ons:

*“de hulp en ondersteuning beter, integraler, slimmer, efficiënter en effectiever organiseren voor en met de inwoner/cliënt met eigen kracht en eigen inbreng als leidend principe”.*

Hierbij is het streven dat de hulp en ondersteuning voor onze inwoners, nu en in de toekomst geborgd blijft.

*Transformatie doen we met een doel!  
Voor onze inwoners!*

Onze uitgangspunten uit de visie zijn daarmee toetssteen of een actie bijdraagt aan transformatie of niet.

## 2.2. Kenmerken van het fenomeen “Transformatie”

Transformatie in het sociaal domein is een breed en nieuw begrip. Er leven verschillende beelden over. Uit recente interactie met de Twentse gemeenten zijn de volgende kenmerken van het begrip transformatie gehaald. Hieronder gaan we hierop in<sup>6</sup>.

- Transformatie is een proces en geen project. Dit betekent dat er geen blauwdruk is. Niet alle vragen kunnen beantwoord worden en er is geen strak omljnd plan waarbinnen de transformatie afspeelt. Transformatie is nooit klaar;
- Transformatie is dynamisch. De samenleving verandert en vraagt om meebewegen. Gemeenten en andere partijen doen nu nieuwe inzichten op inzake de nieuwe taken en leren ook dagelijks. In deze dynamiek wordt de transformatie c.q. verbeterslag ingezet. Het gaat er om dan de juiste dingen te doen en oplossingen te kiezen die gaan werken;
- Transformatie is geen doel op zich. Van belang is dat de verandering inzetten voor een hoger doel (zie de paragraaf hierboven);
- Transformatie kan bestaan uit grote en kleine acties. Dit kunnen wel projecten zijn, pilots, werkwijzen, enz.;
- Het onderscheid tussen doelen en instrumenten is belangrijk voor een goede duiding van transformatie. Er kunnen diverse instrumenten worden ingezet om de verbeteringen en vernieuwingen (transformatie) te bewerkstelligen. Inkoop, een innovatiefonds, bijeenkomsten /communicatie (Burenhulp – Digitaal Plein) en reflectie (leren van elkaar) zijn bijvoorbeeld instrumenten;
- Het is een culturomslag, waarbij we mensen proberen te triggeren om het anders te doen;

---

<sup>6</sup> Dit is allereerst een duiding van de term. Het zegt nog niets hoe en waar we transformatie organiseren.

- Onzekerheid is een gegeven maar is te gebruiken we als strategisch uitgangspunt. Als de resultaten al van tevoren zijn gedefinieerd, kan het verkrijgen van draagvlak erg lastig zijn. Onzekerheid betekent iedereen de verantwoordelijkheid en ruimte heeft om creatief te zijn en uitkomsten te bedenken die haalbaar zijn. Dit vergroot ook de mogelijkheid om naar elkaar te luisteren en met een oplossing te komen waarvoor wel draagvlak bestaat.
- Transformatie kan niet louter worden behaald door een instrument als inkoop. Inkoop is één van de middelen om transformatie/inhoudelijke vernieuwing teweeg te brengen, inkoop is niet een doel op zich.

Nu het begrip transformatie meer duiding heeft gekregen, kunnen we verder met de volgende vraag. Wat is nodig voor Transformatie in Twente?

## 2.3. Wat is nodig voor Transformatie in Twente?

De Twentse gemeenten geven het volgende aan als antwoord op bovengenoemde vraag:

- Er is behoefte om meer duiding geven aan transformatie. Dus wat wij onder transformatie in Twente verstaan (deze notitie wil hierin helpen voorzien)
- Concretisering op inhoud. Gezamenlijke de visie op dit punt concreter maken. Met andere woorden de visie laden met de juiste zaken. Transformatie is bijvoorbeeld nodig om (nog) betere kwaliteit van zorg te kunnen leveren en om voorveld en hulp beter met elkaar te verbinden. De ontwikkelrichting vormt onze gedeelde regionale visie: eigen kracht, keuzevrijheid voor de cliënt, 1 gezin 1 plan, lokaal wat lokaal kan, ondersteuning zo dicht bij als mogelijk. Dit hebben wij verwoord in ons inwonersperspectief (zie eerder kader). We gaan dus uit van de inwoner/cliënt (gezinsstelsel) en niet van het wettelijk en/of financieel systeem. Het transformatieproces moet het ideale klimaat bieden voor projecten en projecten van gemeenten, aanbieders en maatschappelijke organisaties die het verschil gaan maken voor en met onze inwoners/cliënten. Want die concrete initiatieven dragen uiteindelijk bij aan onze visie. We gaan daarbij uit van eigen kracht van de cliënt maar ook eigen kracht als uitgangspunt voor andere betrokkenen bij transformatie;
- Een brede insteek. Het onderwerp breder aanvliegen dan de 2 decentralisaties jeugdhulp en Wmo. Het ontschotten. Het raakt ook bijvoorbeeld wonen, werken (participatie) en onderwijs.
- Meer verbinding tussen “sectoren”/beleidsterreinen (bevorderen integraliteit);
- Meer afstemming tussen landelijk – regionaal en lokaal. Vanuit Samen14 betere lijnen naar landelijke afstemming;
- Duidelijkheid over de verhouding/rollen/taken lokaal en regionaal (Samen14/OZJT)
- Voldoende duidelijkheid over regie. Onze visie/strategie op rollen van partijen (zorgaanbieders en andere partijen zoals verwijzers, onderwijs, zorgkantoor, enz.).
- Duidelijke verwachtingen scheppen. Duidelijke taal spreken naar gecontracteerde aanbieders, wij moeten de tools meegeven en op juiste manier triggeren. Dus de juiste prikkels (incentives) activeren.<sup>7</sup>
- Meer reflectie. Meer leren van elkaar, meer reflecteren in Twente en daarbuiten. We realiseren ons in toenemende mate dat het bij transformeren gaat om het leren van de dingen die we samen meemaken en het trekken van lessen hieruit. Het proces van reflectie, leren en delen van ervaringen gaat hand in hand met transformeren en kan niet los gezien worden van elkaar.
- Een positieve instelling, de kansen proberen te zien.
- Durven om keuzes te maken. We moeten oppassen voor de waan van de dag, niet willen veranderen of niet durven veranderen.
- Voldoende zorgvuldigheid in acht nemen omdat het om mensen gaat; geen onnodige risico's nemen.
- Durven om verschillen te benoemen in belangen, wensen en prioriteiten.
- Meer inzicht in wat de partijen willen (m.n. zorgaanbieders worden genoemd).
- Bewust te zijn dat het systeem (o.a. landelijke wetgeving) ons kan beperken.
- Helderheid en transparantie bieden aan zorgaanbieders, inwoners en cliënten.

---

<sup>7</sup> Transformatie kan niet louter worden behaald door een instrument als inkoop. Inkoop is één van de middelen om transformatie/inhoudelijke vernieuwing teweeg te brengen, inkoop is niet een doel op zich.



- Samenwerking en streven naar zoveel mogelijk draagvlak (met daarbij de kanttekening dat 100% draagvlak voor alle te nemen beslissingen nooit mogelijk zal zijn in de complexiteit van zorg en mogelijk vanwege organisatiebelangen). Daarbij wel tempo houden, gezien onze ambities.
- Vertrouwen hebben in zorgaanbieders en zorgaanbieders in gemeenten.
- Ruimte voor “doen”. (in plaats van steeds praten over...). Interactie.
- Voldoende middelen. Met name capaciteit, tijd, geld, ruimte voor reflectie en evaluatie.

Veel van de bovengenoemde zaken gelden zowel voor lokale transformatie of transformatie in samenwerking tussen gemeenten (bovenlokaal of regionaal). Deze elementen betreffen zowel inhoud, houding en gedrag als hardere randvoorwaarden. Het betreft zaken van en tussen gemeenten (overheden, regio) als naar en met externen.

In het vervolg van deze notitie worden de belangrijkste punten hieruit nader aangescherpt.

We concentreren ons daarbij op

1. de concretisering van de visie/de inhoud (wat ons hierover bindt in Twente) (3.1) en
2. op de verhouding en rollen lokaal – regionaal bij transformatie (3.2).

Hierbij ontstaat een lijn die ons helpt transformatie in Twente op alle niveaus verder te brengen.

Bij deze uitwerking is al gebruik gemaakt van *de eerste* inzichten uit de bestuurlijke en ambtelijke discussie over eerder geformuleerde dilemma’s. Deze zijn ontleend aan de discussie over transformatie in de inkoop.

Deze dilemma’s luiden:

- Vereenvoudiging stelsel vs. strakkere verantwoording;
- Draagvlak vs. tempo;
- Keuzevrijheid cliënt vs. beperkt aanbod bepaald door gemeenten;
- Lokale verschillen vs. regionale uniformiteit;
- Recht doen aan verschillen in zorg vs. vergaande ontschotting.

In bijlage 1 vindt u een nadere toelichting op deze dilemma’s. Zij vergen nog meer uitwerking naar de thema’s (op de regionale agenda) waarvoor zij bruikbaar zijn. Voor deze notitie zijn met name de vraagstukken c.q. dilemma’s lokaal – regionaal van belang en draagvlak vs. tempo.

## 3. Uitwerking Transformatie in Twente

### 3.1. De concretisering van de visie

Omdat de vorm volgt op de inhoud beginnen we met het concretiseren van de visie.

Er is behoefte aan nadere duiding, lading van de visie om scherp te krijgen of de verbeteringen die we nastreven ook vanuit transformatieblik gaan bijdragen. Uit de gesprekken met gemeenten en inzicht in de aangeleverde pilots én wensen tot pilots die door diverse gemeenten zijn aangeleverd is het volgende ontleend. Het gesprek hierover is nog niet afgerond, de belangrijkste rode draad is hieronder opgetekend.

De (lokale) voorstellen die onder de noemer transformatie zijn genoemd, hebben één of meerdere kenmerken van deze lijst:

- Ze realiseren betere kwaliteit van hulp (zorg) en ondersteuning.
- Zijn integraal. Door ontschotting, door verbinding/samenwerking tussen inhoudelijke sectoren c.q. voorveld (alg. voorzieningen) – hulp. Scheidingen in Jeugdhulp en Wmo zijn hierdoor min of meer van de baan. Doorgaande (levensloop)lijnen zoals 18-/18+ worden bevorderd.
- Geven meer ruimte aan de inhoud (de professional);
- Zetten cliënten meer in hun eigen kracht (zelfredzaamheid). En ook hun omgeving; Ondersteunen cliënten en omgeving<sup>8</sup> hierin (adequate informatie, sociale kaart, cliëntondersteuning)
- Realiseren meer maatwerk voor de klant en omgeving (van systeem naar leefwereld).
- Doorontwikkelen of versterken het voorveld - algemene voorzieningen. Bijv. brengen meer specialistische kennis naar het voorveld of vervangen geïndiceerde zorg;
- Betreffen nieuwe zorgvormen of nieuwe combinaties. Bv. blended care.
- Werken preventief!
- Draagt bij aan normaliseren (zo min mogelijk problematiseren en medicaliseren)
- Dragen bij aan de verschuiving van zware zorg/ondersteuning naar lichtere vormen (o.a. capaciteitsreductie intramuraal);
- Leiden tot kostenbesparingen, meer efficiency – voor de korte en zeker de langere termijn (betaalbaarheid);
- Verminderen bureaucratie;
- Kiezen voor oplossingen dichtbij, nabij en laagdrempelig. Soms gebiedsgericht.
- ..... (n.t.b.)

Met deze uitgangspunten zijn de gemeenten in Twente dus reeds aan de slag, lokaal en regionaal.

Best practises c.q. pilots waarbij transformatie reeds is ingezet op dit punt zijn bijvoorbeeld:

1. De wijzigingen die zijn doorgevoerd op het gebied van inkoop, namelijk vereenvoudiging en (naams)wijzigingen / samenvoeging van voorgaande producten.
2. De uitwerking van de Visie vervoer (regionaal)
3. De inzet van POH jggz bij de huisarts (lokaal)
4. De samenwerking tussen de jeugdarts en de huisarts (lokaal)

---

<sup>8</sup> Denk hierbij ook aan mantelzorgers.

5. Voorstel duurzame gezinsvormen (regionaal)
6. Familiegroepsplannen (lokaal)
7. ....

Deze lijst is niet uitputtend en nog aan te vullen. Er is onvoldoende overzicht dan wel diepgang in de uitwisseling tussen gemeenten. Hieruit blijkt dat wij als Twentse gemeenten beter kunnen leren van elkaar.

### 3.2. De verhouding en rollen lokaal – regionaal bij transformatie

Een essentieel punt in de discussie over transformatie is wat doen we op welk niveau, met andere woorden de verhouding lokaal vs. regionaal. Om belemmeringen en onduidelijkheden hierin te voorkomen, doen we een voorstel voor een rode lijn hierin. Dit wordt opgebouwd uit hoe wij in Twente samenwerken rond de decentralisaties. Hieruit halen wij de volgende lijn:

1. De nieuwe taken zijn gedecentraliseerd naar de (lokale) gemeenten. Het primaat ligt lokaal. Het beleid is dus ook de gemeenten lokaal. Kaderstelling door de gemeenteraden.
2. De doorontwikkeling van beleid (transformatie) is daarmee ook lokaal.
3. De financiering is lokaal (woonplaatsbeginsel). De toegang is lokaal (welke vorm je ook kiest), er lopen geen klantprocessen (aanvragen enz.) via de regio.
4. Gemeenten in Twente werken samen rond de decentralisaties. Dit is een deels verplichte en deels vrijwillige samenwerking. Geformaliseerd via de Regio Twente (zie Regeling regio Twente/WGR met taken) met een Bestuurscommissie OZJT (Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp in Twente) die bevoegd is om over de vastgelegde WGR taken te beslissen en over de budgetten gaat.
5. Regionaal kan alleen (door de BC) besloten worden over die taken die verplicht regionaal zijn neergelegd. Dit is vooral beleidsuitvoering, vertaald naar contractmanagement, monitoring en aansturing Veilig Thuis. Immers, het beleid wordt lokaal bepaald. Kennisdeling, beleidsvoorbereiding en afstemming blijven dan over als overige elementen die regionaal worden gedaan.
6. OZJT als organisatieonderdeel van de regio is afgestemd op genoemde beleidsuitvoerende taken. Het is een kleine *organisatie* die vooral faciliteert in de taken die wij als gemeenten regionaal samen verplicht moeten doen. Zowel bestuurlijk (via de secretarissen OZJT) als ambtelijk (bijv. planning en organisatie AO's).  
De manager OZJT is ambtelijk verantwoordelijk voor de formeel neergelegde taken.
7. Voor de overige, vrijwillige taken waarop gemeenten willen samenwerken, zijn eerste instantie de gemeenten zelf, middels de ambtelijk coördinatoren uit de gemeenten, aanspreekbaar. De naam Samen14 geeft uiting aan die vrijwillige samenwerking. Besluitvorming over die onderdelen kan dan ook niet regionaal want de bevoegdheid ligt er niet, maar is lokaal (veelal college). Zaken die bestuurlijk aandacht behoeven worden besproken in het bestuurlijk overleg (BO) Samen14 (dit is een gecombineerde vergadering met de BC OZJT). Voorbeeld is de inkoop van maatwerkvoorzieningen (regionaal voorbereid, maar lokaal besloten).
8. OZJT en Samen14 vullen elkaar hiermee aan en zijn wegens capaciteitsbehoefte en kennis onafscheidelijk. Enige verwarring kan wel ontstaan omdat ook het organisatieonderdeel OZJT de activiteiten behorend bij Samen14 faciliteert. Dit komt omdat een rechtspersoon nodig is voor

aanstellen of inhuren personeel (financials, communicatie) en het budgetbeheer Samen14 ook regionaal ligt.

9. Capaciteit om inhoudelijke klussen te kunnen doen moet primair geleverd worden door de gemeenten danwel worden ingehuurd. Zie bijvoorbeeld inkoop en de visie vervoer.

Vanuit deze algemene lijn over de verhouding lokaal en regionaal geldt voor Transformatie dezelfde vertaling. Transformatie is niet bij OZJT belegd. Zij besluit niets maar faciliteert slechts wat gemeenten willen. Ze levert input vanuit de uitvoerende taken en maakt van de uitkomsten van de transformatiediscussie gebruik bij de uitvoering van de taken.

*Het primaat en de ontwikkeling voor transformatie ligt lokaal.  
Waar nodig en wenselijk kan regionaal worden samengewerkt.  
Regionaal faciliteert Samen14/OZJT dan de gemeenten in transformatie en reflectie.*

In het ambtelijke gesprek is ontdekt dat definities en beeldvorming vooral een rol spelen over de verhouding regionaal en lokaal. Op de vraag waar de regionale samenwerking feitelijk de lokale ontwikkeling belemmert, werden tot op heden geen duidelijke voorbeelden aangedragen. Sterker nog, diverse gemeenten gaven aan dat een dergelijke grote decentralisatie zonder regionale samenwerking nimmer lokaal gelukt was, dan wel onevenredige kosten zou hebben opgeleverd. Ook is tot op heden door niemand opgemerkt dat we niet moeten samenwerken in transformatie. De zoektocht zit ons inziens dan vooral in de wijze waarop en de rolverdeling.

### **3.3. Twentse gemeentelijke samenwerking bij transformatie.**

Nu duidelijk is dat gemeenten zelf bepalen of en hoe zij samenwerken bij transformatie is de vraag:

- a. Waarom?
- b. Met wie?
- c. Hoe?
- d. Wat?

#### Waarom?

De principes van het waarom van vrijwillige regionale samenwerking zijn wel bekend. Regionaal worden die zaken opgepakt die een meerwaarde vormen. Kostenbesparing, kwaliteit (kennis) en kwetsbaarheid zijn hiervan de belangrijkste factoren. Daarnaast kan samenwerking ook helpen om als gemeenten richting derden eenheid te creëren (aanspreekpunt zijn) of invloed uit te oefenen (lobby of zelfde boodschap naar de samenleving (bijvoorbeeld het LOES-concept opvoedondersteuning). Voor Transformatie is het denkbaar dat niet overal het wiel wordt uitgevonden en we richting zorgaanbieders één geluid laten horen. Ook diverse aanbieders vragen om eenheid. Dit pleit voor samenwerking.

#### Met wie?

Samenwerking tussen gemeenten doen we met degene die wil (coalition of the willing) of met alle 14 gemeenten. Bij transformatie is het denkbaar dat een combinatie van gemeenten samen een project

of pilot doen (gebaseerd op lokale mogelijkheden en omstandigheden), maar ook dat alle gemeenten samen zaken oppakken, vooral in grotere vraagstukken, bijvoorbeeld richting grote marktpartijen.

Het is van belang om stakeholders zo goed mogelijk te betrekken bij beleidsontwikkeling en beleidsprocessen. Dit hebben we vanuit Samen14 zo goed mogelijk willen realiseren door bijvoorbeeld regelmatig 'Plein 14' meet ups te ontwikkelen, maar ook door een digitaal platform te hebben opgericht en door regionale werkateliers te hebben georganiseerd in het eerste kwartaal van 2016. Het gaat hier om stakeholders in de breedste zin van het woord; zorgaanbieders, uitvoerende professionals, huisartsen, Wmo-raden, cliëntorganisaties. Deze lijst is dus niet uitputtend. Ook na 2016 willen we dit in Samen14 verband blijven doen. Wel moeten we hierbij de kanttekening plaatsen dat betrokkenheid van stakeholders niet wil zeggen dat we alle belangen en wensen altijd kunnen behartigen. Het gaat om het verkrijgen van *zoveel mogelijk* draagvlak voor een eventuele wijziging of verandering.

#### Hoe?

Primaat bij transformatie ligt lokaal. Waar dat meerwaarde heeft en bijdraagt aan de gezamenlijke visie, pakken we dingen samen op. Samen14 faciliteert, inspireert, stimuleert en helpt bij het leggen van verbindingen. Samenwerken in Samen14-verband = Samen Leren en Samen Doen.

Transformeren en reflectie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat betekent dat in het kader van transformatie dat Samen Doen niet kan zonder Samen Leren. Samen Leren kan wel alleen.

- Samen Leren: Lokaal uitvoeren, regionaal / Samen 14 kennis delen, leren, delen, verbinden.<sup>9</sup>
- Samen Doen: Regionaal / Samen14 uitvoeren
- Coalition of the willing: met minder dan 14 doen of leren , maar wel met 14 delen!

#### Wat?

Het onderwerp van samenwerking dient te worden bepaald. Het meest duidelijk is dat we een regionale Werkagenda maken waarin de gemeenten - afwegende de punten uit deze notitie – simpelweg afspreken wat wij regionaal willen oppakken, met welke urgentie en mijlpalen. Ook het doel van de agendapunten kan dan benoemd worden: kennisdeling, beleidsvoorbereiding of zelfs toe naar gezamenlijke afspraken maken met derden. Wat gaan we samen leren en wat gaan we samen doen. Over de processturing en randvoorwaarden om deze agenda uit te voeren kan dan ook gesproken worden op de juiste tafels, bijvoorbeeld bij de managers.

*Een regionale werkagenda maakt duidelijk wat we regionaal oppakken i.r.t. transformatie.*

### **3.4. De werkagenda**

Eis aan deze werkagenda is dat de regionale acties de lokale transformatie (die wij inmiddels vanuit hetzelfde vertrekpunt met behulp van deze notitie beschouwen) niet belemmeren. Gemeenten moeten en willen lokaal aan de slag! Een gemeente die de dagopvang wil innoveren en subsidiëren, een gemeente die het voorveld versterkt door integratie van welzijnsvoorzieningen of cliëntondersteuning kan dit nu al en moet dit kunnen blijven doen.

---

<sup>9</sup> Hierbij moet worden bekeken welke rol de Twente School zou kunnen hebben in het kader van 'samen leren'. Mogelijk kunnen er cursussen aangeboden worden in het kader van het Sociaal Domein.

Veel zaken zullen duidelijk zijn. Niet alles is echter hiermee opgelost. Er zullen grijze gebieden blijven. Bewustwording en transparantie zijn dan nodig om regionale raakvlakken te identificeren en de eerdere gestelde conclusie bij reflectie blijft hierbij van toepassing. Dit betreft het actief delen zodat andere gemeenten kunnen leren en profiteren van de inzichten, en zelfs de beweging kunnen versterken!

Het samenstellen van de werkagenda is een kwestie van prioriteren, waarbij opgemerkt moet worden dat de agenda net als de transformatie zelf een dynamisch geheel is. In bijlage 3 vindt u de thema's die de revue zijn gepasseerd. De werkagenda behoeft uitwerking. In bijlage 4 vindt u formats voor zowel Samen leren als Samen doen. Per "agendapunt" zullen deze worden ingevuld.

### Prioriteiten voor 2016 zijn:

#### Samen Leren 2016

- **Eigen bijdrage Wmo:** wat is het effect op de cliënt van de verhoging van de eigen bijdrage
- **Handhaving oa PGB's:** hoe om te gaan met fraudegevallen. Staat niet los van Samen Doen toezicht en kwaliteit!
- **Algemene voorzieningen en basisondersteuning / preventie / Initiatieven voorliggend veld:** hoe initiëren we initiatieven in het voorliggend veld en zorgen we ervoor dat ook bijv. dagbesteding meer voorliggend wordt georganiseerd
- **Verbinding informele zorg en ondersteuning:** hoe zorgen we er voor dat formele en informele zorg goed op elkaar aansluit en dat mantelzorgers passende ondersteuning krijgen.
- **Clientondersteuning:** hoe geven we dit lokaal vorm en hoe gaan we dit doorontwikkelen
- **Gemeentelijke toegang en andere verwijzers:** welke ervaringen hebben we met onze lokale toegang in relatie tot andere verwijzers in onze gemeenten.

#### Samen Doen 2016

- **Kwaliteit en toezicht** (staat niet los van Samen Leren handhaving) PGB's en Wmo: samen kwaliteitseisen formuleren en toezicht daarop. Strategie ontwikkelen hoe om te gaan met fraudegevallen.
- **Transformatie inkoop** alle vormen van zorg en ondersteuning, niet alleen Jeugd/GGZ, ook maatwerkvoorzieningen
- **Pleegzorg en gezinshuizen / duurzame gezinsvormen**
- **18- / 18+**
- **Huishoudelijke ondersteuning en verbinding met maatwerkvoorzieningen Wmo**
- **Vervoer (inkoop)**
- **Zeer specialistische (bovenregionale) zorg / zorglandschap**
- **gezamenlijke pilots (n.t.b.)**

## 3.5 Uitwerken werkagenda

Transformeren staat niet los van reflectie, innovatie en inkoop. Om de gezamenlijke werkagenda te kunnen uitwerken en daarin samen te leren dan wel samen te doen, is het nodig deze drie 'instrumenten' verder vorm te geven.

### Reflectie

Leren van elkaar en zaken vanuit verschillende perspectieven zien, in de dynamiek van het sociaal domein, is nodig als motor om de transformatie een succes te laten zijn. Gemeenten hebben al eerder besloten reflectie te willen organiseren. Er zijn via Kennispunt en 'Serious Gaming' een eerste start maar nog onvoldoende voor een echte ondersteuning van de reflectie. Zaak is om nu continuering te geven aan deze start.

*Gemeenten intensiveren en faciliteren vanaf nu reflectie om de doelen van transformatie meer een succes te laten worden.*

Dit betekent dat gemeenten nu het commitment uitspreken om actief zaken in te brengen voor reflectie. De regionale samenwerking faciliteert dit procesmatig, maar gemeenten zijn hier inhoudelijk aan zet. Initiatieven delen en anderen uitnodigen hieraan mee te doen en te leren wordt hiermee serieus opgepakt. Een tool c.q. initiatief als de pilotstarter zou als voorbeeld hiervoor kunnen dienen.

### Inkoop

Het stimuleren van veranderingen in de hulp en ondersteuning aan onze inwoners vraagt ook een andere manier van afspraken maken met de aanbieders van deze hulp en ondersteuning. Tijdens de discussie over inkoop voor 2017 en verder hebben we met elkaar gesproken over veranderingen in de manier waarop we nu inkopen. Daaruit bleek echter dat het lastig is hierin keuzes te maken, zonder een goed gezamenlijk beeld over transformatie. Met deze notitie wordt hierop ingespeeld in de veronderstelling vervolgens met elkaar te gaan kijken naar de inkoop vanaf 2018.

### Innovatiefonds

Ook zal er aandacht zijn voor het mogelijk oprichten van een (regionaal) innovatiefonds. Hiervoor is het eerste voorstel reeds gepresenteerd in de ambtelijke overleggen op 12 mei 2016 en het bestuurlijk overleg op 25 mei 2016. Tijdens deze bijeenkomsten werden scenario's gepresenteerd door bureau HHM waarop innovatie eventueel zou kunnen plaatsvinden. Besluiten hierover zijn nog niet genomen, maar innovatie zal aandacht krijgen in relatie tot de werkagenda 2016.

## 4. Vervolg

Deze notitie wil helpen om een nadere duiding te geven aan transformeren in Twente. Onze ambitie om verder te transformeren is groot; we willen vervolgstappen maken.

We werken toe naar het bestuurlijk overleg om afstemming te vinden over deze werklijn en duiding (juni 2016) en werken daarna ook aan een uitwerking c.q. vertaling van dit naar de thema's op de werkagenda, en willen dan de juiste instrumenten inzetten, zoals de inkoop na 2017. Voordat we nader spreken over zaken die daarin spelen (vereenvoudiging enz.) is eerst deze stap wenselijk zodat daarna met deze inzichten per thema keuzes kunnen worden gemaakt.

Dit is een gemeentelijke notitie. Interactie extern over transformatie is ook noodzakelijk. Zaak is om eerst als gemeenten eenheid in beeldvorming te verkrijgen. Dan wordt interactie ook veel gemakkelijker en kan ook per thema een strategie worden bepaald.

Deze notitie en bijbehorende regionale werkagenda zijn in korte tijd tot stand gekomen. Wij danken de gemeenten voor de input en zien uit naar het vervolgesprek hierover om zaken te kunnen aanscherpen en aanvullen. Met de kافت voor ogen kunnen we dan stellen:

*Een rups is al bijzonder, maar we zien het perspectief van de vlinder!*

---



## BIJLAGE 1. Toelichting dilemma's

1. *Vereenvoudiging stelsel vs. strakkere verantwoording*: Vertrouwen geven aan de maatschappelijke partners en regie op cliënt niveau enerzijds en controleren en beheersen anderzijds zijn systemen die zich moeilijk laten combineren. We werken toe naar het loslaten van de beheersing. Dat betekent dat we het 'hoe' willen overlaten aan de aanbieders. Dit geeft ook richting aan de keuze: vereenvoudiging langs producten (meer de 'hoe' beheersen) of ondersteuningsbehoeften (minder de 'hoe' beheersen).

2. *Draagvlak vs. tempo*: Naar aanleiding van het moeizame proces in de Werkateliers is de mate waarin we het samen met het veld doen besproken. Aanbieders gaven aan dat gemeenten duidelijker moeten aangeven waar ze naartoe willen. Gemeenten willen echter ook op ontwikkelingen kunnen reageren welke niet altijd op lange termijn zijn te voorzien en we niet altijd in de hand hebben. Verwant dilemma is daarmee *rust vs. vernieuwing*. Een hoger tempo bij de gemeenten vergt ook een hoger tempo van de aanbieders. Dit kan het draagvlak beperken en moeilijkheden (zoals administratieve problemen) met zich meebrengen. Breder draagvlak betekent echter minder snel stappen maken.

3. *Keuzevrijheid cliënt vs. beperkt aanbod bepaald door gemeenten*: We willen ruime keuzevrijheid houden, mits voldoende kwaliteit en efficiënt georganiseerd. We gaan uit van eigen kracht en regie: de keuze ligt bij de cliënt. Aan de andere kant willen we sturen op resultaten en op kwaliteit wat het aantal aanbieders kan beperken. Dit dilemma is daarmee meer een koersbepaling en zal in komend proces richting krijgen door inhoudelijke invulling van de transformatie.

4. *Lokale verschillen vs. regionale uniformiteit*: Het idee heerst dat de wens van aanbieders voor meer uniformiteit bij de toegang ingaat tegen lokale vrijheden. We willen de lokale toegangsvormen respecteren met een adequate aansluiting op het gecontracteerde aanbod. Inhoudelijke keuzes zullen ook aan dit dilemma richting geven. Door het resultaat leidend te maken neigen we naar vereenvoudiging maar met behoud van lokale krachten door mogelijke inzet lokaal voorliggend veld. Dit sluit ook aan bij het verzoek van de aanbieders om scherp te stellen waar regionale overeenkomsten beginnen. Daarnaast verzoeken aanbieders van bovenregionale jeugdhulpfuncties, Samen14 om afstemming in de inkoop van deze functies met andere regio's.

5. *Recht doen aan verschillen in zorg vs. vergaande ontschotting*: In hoeverre is het mogelijk een systeem te maken wat recht doet aan de karakteristieken van alle doelgroepen? We willen 1 gezin, 1 plan. In de discussie staan vaak nog de verschillen tussen jeugd en wmo centraal. We willen ontschotten maar ook recht doen aan de verschillen in zorg. In de maatwerkvoorzieningen zijn hier al stappen in gezet. In komend proces moet duidelijk worden of en waar hier knelpunten liggen voor de 'overige' zorg.

Bron: Notitie transformatie in inkoop, 2016

## BIJLAGE 2. Toelichting cliëntperspectieven

Om een nadere duiding te geven aan verschil in cliëntperspectieven, als voorbeeld hierbij de gebruikte perspectieven bij "Welkom bij de Buren", het op 5 november 2015 gehouden transformatie-event.

Thema 1. Algemene voorzieningen en basisondersteuning

"Ik wil zoveel mogelijk zelf (blijven) doen. Als ik een probleem heb zoek ik een eenvoudige oplossing, liefst dicht in de buurt. Ik wil geen onnodig(e) (dure) vorm van zorg, die moet worden toegekend door een gemeente of een andere instantie."

Thema 2: Gemeentelijke toegang en andere verwijzers

"Ik heb een serieuze hulpvraag. Maar wie weet dat ik hiermee rondloop? Waar moet ik mij melden? Wat gebeurt er als mijn vraag bestaat uit verschillende deelvragen? Wie zorgt er dan voor dat ik het overzicht niet verlies en wie helpt mij wegwijs worden in het woud aan procedures en organisaties?"

Thema 3: Verbinding informele en formele zorg en ondersteuning

"Ik wil graag dat een bekende mij helpt. Liefst mijn partner, of een familielid, of een vriend. Een vrijwilliger met verstand van zaken vind ik ook goed. Als het maar iemand van dichtbij is, die ik vertrouw. Maar ik vraag mij af: hoe voorkomen we dat ik teveel van mensen vraag?"

Thema 4: Verbinding JGZ, (passend) onderwijs en jeugdhulp

"Het gaat niet goed met mij, thuis en/of op school. Maar wie ziet dit? Waar kan ik met mijn vraag naar toe? Wie helpt mij? En hoe zorgen we er voor dat niet iedereen langs elkaar heen werkt?"

Thema 5: Jeugd-GGZ (en andere vormen van jeugdhulp)

"Ik voel mij niet goed. Ik wil dat dit stopt en dat het niet verergert. Ik wil niet dat ik een stickertje krijg waar ik vervolgens mijn leven lang last van heb, maar ik wil wél geholpen worden."

Thema 6: Pleegzorg en gezinshuizen

"Het gaat niet goed thuis. Ik wil niet naar een instelling (of er zo kort als nodig verblijven), maar ik wil in een gezin opgevangen worden."

Thema 7: Dagbesteding

"Ik wil mijn dag zinvol besteden. Maar dat lukt mij niet zelf, daar heb ik ondersteuning bij nodig. Ik heb gehoord dat dit niet meer zo gemakkelijk gaat."

Thema 8: Verbinding jeugdhulp, onderwijs en jeugdwerkloosheid

"Ik wil straks graag werken. Ik heb het niet makkelijk op school. Ik krijg extra ondersteuning vanuit het onderwijs en/of van een organisatie voor jeugdhulp. Hoe zorgen we ervoor dat ik straks zoveel mogelijk kans heb op een baan?"

Thema 9: Keten zorg en veiligheid

"Ik voel mij niet veilig (en/of ik ben een gevaar voor mijzelf of mijn omgeving). Ik vind dat geweld en mishandeling moet worden voorkomen en tegengegaan. En als het toch mis gaat, moet er snel en doortastend worden opgetreden."

Thema 10: Verbinding zorg en wonen

"Ik wil graag (langer) in mijn eigen huis wonen. Maar is er wel woonruimte voor mij, is deze woonruimte wel geschikt en is er ondersteuning beschikbaar als ik dat nodig heb?"

Thema 11: Zeer specialistische (bovenregionale) zorg

“Ik heb een heel specifiek probleem. Er zijn weinig organisaties die mij kunnen helpen. Ik wil graag dat ik zo snel mogelijk een beroep op ze kunnen doen. Als het niet nodig is, wil ik voorkomen dat ik langdurig en intensief ondersteuning nodig heb.”

Thema 12: Verbinding aanpalende wetgeving

“Ik heb een hulpvraag waarbij het onduidelijk is wie er over gaat. Moet ik aankloppen bij de gemeente, mijn zorgverzekeraar en/of het CIZ?”



**TRANSFORMATIE EVENT – WELKOM BIJ DE BUREN**

## **BIJLAGE 3. Werkagenda: Wat Doen we Samen en wat Leren we Samen?**

### **Samen Leren thema's:**

- Eigen bijdrage Wmo
- Handhaving oa PGB's (hoe om te gaan met fraudegevallen. staat niet los van toezicht en kwaliteit)
- Algemene voorzieningen en basisondersteuning / preventie / Xxx Initiatieven voorliggend veld
- Verbinding informele zorg en ondersteuning
- Cliëntondersteuning
- Gemeentelijke toegang en andere verwijzers
- Verbinding aanpalende wetgeving (WLZ en zorgverzekeringswet)
- Ketenzorg en veiligheid
- Vechtscheidingen
- Huisartsen
- Verbinding zorg en wonen
- Vervoer (initiatieven OV)

### **Samen Doen thema's**

- Kwaliteit en toezicht (staat niet los van handhaving) Pgb en Zin / PGB's (kwaliteitseisen en hoe om te gaan met fraudegevallen en behoefte aan regionale samenwerking / toezicht op de Wmo
- Transformatie inkoop alle vormen van zorg en ondersteuning (niet alleen Jeugd/ GGZ, ook maatwerkvoorzieningen)
- Zeer specialistische (bovenregionale) zorg / zorglandschap
- Pleegzorg en gezinshuizen / duurzame gezinsvormen
- 18- / 18+
- Huishoudelijke ondersteuning en verbinding met maatwerkvoorzieningen Wmo
- Vervoer (inkoop)
- Verbinding zorg en wonen / beschermd wonen (MO)
- Contractmanagement
- Menzis
- Gezamenlijke pilots (n.t.b.)

### **Coalition of the willing**

- Verbinding JGZ, passend onderwijs en jeugdhulp
- Verbinding jeugdhulp, onderwijs en jeugdwerkloosheid
- Doorontwikkeling bedrijfsvoering

## BIJLAGE 4. Uitwerkformatie werkagenda: Samen Doen en Samen leren

### Werkagenda Samen14 – Samen Doen

#### 1. Samenwerkingsthema

Wat is het samenwerkingsthema?

Wat is de aanleiding?

Wat is het belang voor de inwoner / cliënt?

Wat gebeurt er als we dit niet doen?

#### 2. Doelstelling

Wat hebben we bereikt als het af is

Wat is de verandering tov de huidige situatie (in tijd, geld, kwaliteit, etc)

#### 3. Plan van aanpak

Hoe gaan we dit project uitvoeren?

Wie gaan het uitvoeren – rollen benoemen (is er al een opdrachtgever? Wie gaat het project trekken, ondersteuning nodig?, wie zijn de werkgroepleden)

<b>4. Context</b>
Is er relatie met andere projecten en of initiatieven in Samen14 of daar buiten?
Is er relatie met andere ontwikkelingen die mogelijk gevolgen kunnen hebben voor dit project.
<b>5. Planning</b>
Wat is het geschatte tijdpad van het project
Zijn er harde deadlines (bijvoorbeeld door subsidies of door wetgeving)
<b>6. Randvoorwaarden</b>
Wat heb je nog nodig (geld / middelen / mensen)
Welke betrokkenheid van stakeholders?

## Kennisagenda Samen14 - Samen Leren

### 1. Samenwerk idee

Wat is het idee?

Wat is de aanleiding van het idee?

Wat is het belang van idee voor de cliënt / inwoner?

Wat gebeurt er als we dit niet doen?

### 2. Doelstelling

Wat hebben we bereikt als het af is?

Wat is de verandering tov de huidige situatie (in tijd, geld, kwaliteit, etc)?

### 3. Plan van aanpak

Wie deelt en wie leert?

Hoe gaan we samen leren?

#### 4. Context

Is er relatie met andere projecten

Is er relatie met andere ontwikkelingen die mogelijk gevolgen kunnen hebben voor dit project.

#### 5. Planning

Wanneer gaan we wat leren of delen?

Wanneer is het af?

#### 6. Randvoorwaarden

Wat heb je nog nodig (geld / middelen / mensen)

Welke betrokkenheid is er van welke stakeholders?