

Uitgangspunten ‘Onderzoek uitvoeringsvarianten Toegang en lokale teams sociaal domein Twenterand’

1. Inleiding

De gemeente Twenterand werkt aan het versterken van de toegang en de vorming van sterke lokale teams in het sociaal domein. Deze ontwikkeling komt enerzijds voort uit knelpunten die lokaal worden ervaren in de huidige toegang tot ondersteuning. Anderzijds maakt de landelijk vastgestelde ‘Hervormingsagenda jeugd’ dat we moeten werken aan stevige lokale teams. Het vormen van sterke lokale teams wordt in de toekomst verankerd in de Reikwijdte Jeugdwet, waarmee het een wettelijke taak wordt.

De kaders waarbinnen deze doorontwikkeling in Twenterand moet plaatsvinden staan beschreven in de ‘Kadernotitie toegang en lokaal team sociaal domein Twenterand’ (hierna: kadernotitie). Hieronder wordt verstaan dat we onder andere bezig gaan met de verschuiving van specialistische zorg naar preventie, normalisering, gemeenschapskracht en ondersteuning in het voorliggende veld. De kadernotitie is op 26 mei 2026 door de gemeenteraad van Twenterand vastgesteld. Met het vaststellen van deze kadernotitie heeft de gemeenteraad ook een motie aangenomen waarin het college van B&W wordt verzocht te onderzoeken welke alternatieven mogelijk zijn voor de uitvoering van deze kadernotitie.

De raad vraagt nadrukkelijk om:

- inzicht in verschillende uitvoeringsvarianten (zoals subsidiëring, inkoop, inbesteden en quasi inbesteden door het oprichten van een eigen entiteiten);
- een vergelijking van voor- en nadelen;
- beoordeling op o.a. kwaliteit, kosten, samenwerking en continuïteit;
- betrokkenheid van het werkveld en stakeholders.

Er wordt een externe opdracht uitgezet om uitvoering te geven aan de motie. De inzet van een externe partij draagt bij aan een onafhankelijke positionering van het onderzoek, passend bij de verschillende belangen en de maatschappelijke gevoeligheid van het vraagstuk.

2. Uitgangspunten

Voor het uitvoeren van het onderzoek stelt het college verschillende uitgangspunten op die duiding geven aan de motie en het kader vormen waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd. De beleidsinhoudelijke kaders staan in de kadernotitie en vormen voor dit onderzoek een gegeven.

De raad vraagt om inzicht in verschillende varianten voor de toekomstige uitvoering, waaronder subsidiëring, inkoop, inbesteden en een eigen entiteit. Daarbij is van belang op te merken dat in de motie uitvoeringsvarianten en organisatievormen deels door elkaar worden gebruikt. In de uitwerking van het onderzoek en de deelvragen wordt daarom expliciet onderscheid gemaakt tussen de wijze van uitvoering en de bijbehorende organisatievormen. De motie in zijn geheel is toegevoegd bij deze

uitgangspunten en moet in zijn geheel worden betrokken bij de uitvoering van dit onderzoek.

De raad wil dat er in overweging genomen dat:

- bij de uitvoering van de kadernotitie de samenwerking met lokale partners en inwoners centraal moet staan;
- gekozen moet worden voor een organisatie- en samenwerkingsvorm die het beste aansluit bij de schaal, behoeften, taken en maatschappelijke opgaven van de gemeente;
- behoud van lokale expertise, bestaande relaties en continuïteit van ondersteuning van groot belang zijn voor inwoners;
- rust, duidelijkheid en perspectief voor professionals en organisaties in het werkveld noodzakelijk zijn;
- de huidige bezuinigingsopgaven vragen om zorgvuldigheid en terughoudendheid bij het aangaan van langdurige verplichtingen;

2.1 Doelstelling

Het doel van de opdracht is het uitvoeren van een integraal onderzoek naar uitvoeringsvarianten en organisatievormen voor de kadernotitie en daarbij opleveren van een advies gebaseerd op een neutrale, transparante afweging voor de situatie Twenterand.

2.2 Onderzoeksvraag

De uiteindelijke opdrachtnemer beantwoordt de onderzoeksvraag en deelvragen.

Onderzoeksvraag: Welke uitvoeringsvarianten en organisatievormen zijn er mogelijk voor de uitvoering van de 'Kadernotitie toegang en lokaal team sociaal domein Twenterand' en welke uitvoeringsvariant in combinatie met welke organisatievorm wordt aanbevolen gelet op de maatschappelijke effecten, lokale betrokkenheid, samenwerking, continuïteit, kwaliteit en kosten?

Deelvragen

1. Welke verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen zijn mogelijk?

Onderzoek en beschrijf als uitvoeringsvariant in ieder geval subsidiëring, inkoop, inbesteden en quasi-inbesteden. De opdrachtnemer wordt gevraagd hierbij verschillende vormen van subsidiëring, waaronder een begrotingssubsidie te onderzoeken. Daarbij wordt in ieder geval onderzoek gedaan naar de volgende organisatievormen: een interne organisatie, een externe organisatie, een netwerkorganisatie en minimaal twee vormen van een zelfstandige juridische entiteit (quasi inbesteden), namelijk een stichting en een besloten vennootschap (BV). Inschrijver mag passend bij de kadernotitie en de kenmerken en schaal van Twenterand een voorstel doen voor nog een variant die zou passen in Twenterand. Tot slot wordt gevraagd welke combinaties van uitvoeringsvarianten en organisatievormen mogelijk zijn en welke kansen en beperkingen daarbij bestaan.

<i>Uitvoeringsvariant</i>	<i>Organisatievorm</i>		
	Intern	Extern	Jur. entiteit
Subsidie		x	x
Inkoop		x	x
Inbesteden	x		
Quasi-inbesteden			x

2. Hoe verhouden de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen zich tot elkaar ten aanzien van: a. sturingsmogelijkheden, b. de mate van afdwingbaarheid van verantwoordingsplicht, c. de inzet van publieke middelen en d. de mate waarin inzicht kan worden verkregen in zowel prestaties als het verhaal achter de cijfers?

Bij de beoordeling van de sturingsmogelijkheden (a) wordt in ieder geval aandacht besteed aan de mogelijkheden om uitvoering te geven aan de doelstellingen uit de kadernotitie. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de mogelijkheden om te sturen op het afschalen van geïndiceerde zorg en het versterken van de inzet van het voorliggend veld.

Ten aanzien van de inzet van publieke middelen (c) wordt per uitvoeringsvariant en organisatievorm onderzocht welke mogelijkheden bestaan voor winstuitkering, vermogensopbouw en herinvestering van middelen. Hierbij worden ook de relevante juridische kaders en de gevolgen voor de inzet van publieke middelen binnen de lokale uitvoering in beeld gebracht. Ook wordt onderzocht in hoeverre de gemeente invloed kan uitoefenen op de bestemming van eventuele positieve financiële resultaten (b), waaronder de mogelijkheid om deze ten goede te laten komen aan de lokale maatschappelijke opgave en inwoners van Twenterand.

Bij de mogelijkheden om inzicht te verkrijgen in prestaties (d) wordt ook onderzocht in hoeverre inzicht kan worden verkregen in de achterliggende maatschappelijke impact, effecten, oorzaken, context en verklaringen van behaalde resultaten ('het verhaal achter de cijfers').

De uitkomsten van deelvraag 2 worden overzichtelijk weergegeven in een vergelijkende matrix, waarin per uitvoeringsvariant en organisatievorm de belangrijkste kenmerken, voor- en nadelen en relevante juridische aandachtspunten zijn opgenomen.

3. Wat zijn per uitvoeringsvariant en organisatievorm de effecten op:

- *de maatschappelijke doelen: het (preventief) helpen van de inwoners (bevorderen zelfredzaamheid) en het voorkomen van instroom in geïndiceerde zorg danwel het bevorderen van uitstroom uit geïndiceerde zorg, mede om kosten te besparen.*
- *de lokale betrokkenheid van inwoners, partners in het voorliggend veld en de gemeentelijke organisatie, o.a. te vertalen naar de lokale cultuur en vindplaatsen alsmede passend bij de organisatiedoelen van partijen;*

- *de samenwerking tussen partners in het voorliggend veld, zorgorganisaties en de gemeentelijke organisatie;*
- *de continuïteit van de dienstverlening en ondersteuning;*
- *de kwaliteit van de dienstverlening en ondersteuning;*
- *de kosten, beheersbaarheid van kosten en financiële risico's.*

Bij de beoordeling van deze effecten wordt expliciet aandacht besteed aan de mate waarin de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen bijdragen aan het realiseren van de beoogde maatschappelijke en financiële effecten. Daarbij wordt ook gekeken naar de mate waarin vrijwilligers, verenigingen, kerken, inwonersinitiatieven en informele netwerken behouden blijven en worden versterkt. Daarnaast wordt beoordeeld welke mogelijkheden de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen bieden voor gemeentelijke sturing op maatschappelijke resultaten en kosten, met behoud van voldoende professionele handelingsruimte. Tot slot wordt onderzocht hoe de verschillende varianten zich verhouden tot flexibiliteit, continuïteit en kwaliteit van dienstverlening. Onder flexibiliteit wordt in ieder geval verstaan de mogelijkheid om de dienstverlening aan te passen aan veranderende omstandigheden en, indien nodig, de gekozen uitvoeringsvorm te wijzigen of te beëindigen.

4. Welke gevolgen hebben de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen voor de governance, sturingsrelaties en verantwoordelijkheidsverdeling?

Gevraagd wordt om hierbij in ieder geval de rol van het college van B&W, de positie van de gemeentelijke organisatie, de mogelijkheden voor inhoudelijke en financiële sturing en de verhouding tussen beleid en uitvoering te onderzoeken en de mogelijkheden tot bijsturing en escalatie per vorm. Waar van toepassing mag ook de rol van de raad worden beschreven welke bijvoorbeeld bij deelnemingen aan de orde is.

5. Welke aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden zijn verbonden aan de overgang naar de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen?

Gevraagd wordt om hierbij in ieder geval aandacht te besteden aan de uitvoerbaarheid van de transitie, de benodigde competenties en expertise, de inrichting van sturing en samenwerking, de mogelijkheden voor sturing op de ontwikkeling, inzet en professionaliteit van medewerkers, de mate waarin de gekozen variant flexibel kan meebewegen met toekomstige ontwikkelingen en opgaven, en de mogelijkheid om gemaakte keuzes op een later moment te heroverwegen of terug te draaien, inclusief de financiële, juridische en organisatorische consequenties daarvan. Het ontwikkelen van het lokale team in het voorliggend veld is de huidige fase van de kadernotitie, een vervolgfase met integreren van de gemeente en het (meer) zelf bieden van ondersteuning, jeugdhulp en de integratie van het toekomstscenario jeugd en gezinsbegeleiding zou een mogelijke toekomstige ontwikkeling kunnen zijn. De voorgestelde uitvoeringvariant moet adaptief zijn voor toekomstige ontwikkelingen.

6. Hoe beoordelen inwoners, partners in het voorliggende veld, de gemeentelijke organisatie en de gemeenteraad de verschillende uitvoeringsvarianten en organisatievormen?

Gevraagd wordt inzichtelijk te maken welke overwegingen, kansen, zorgen en voorkeuren bij de verschillende betrokken partijen bestaan ten aanzien van de onderzochte uitvoeringsvarianten en organisatievormen. Uiteraard wordt ook uw reactie op deze inbreng onderdeel van het advies. Deze input is gebaseerd op uw expertise in combinatie met de te houden stakeholdersparticipatie (zie 2.3).

7. Welke gemeenten zijn qua omvang, ligging en sociaaldemografische kenmerken vergelijkbaar met Twenterand en werken eveneens toe naar een sterk lokaal team?

Het onderzoek moet inzicht bieden in de zogenoemde mogelijke ‘best practices’. Onderliggende vragen hierbij kunnen zijn: Hoe zijn de sterke lokale teams in deze gemeenten georganiseerd, in hoeverre voldoet deze inrichting aan de verwachtingen en doelstellingen, welke ervaringen hebben zij opgedaan en welke lessen kunnen wij daaruit trekken? Zijn er gemeenten die hun oorspronkelijke model inmiddels hebben aangepast of (gedeeltelijk) hebben verlaten, en wat waren daarvoor de redenen?

2.3 Stakeholderparticipatie

We hechten grote waarde aan het actief betrekken van stakeholders in het onderzoek. De stakeholders die minimaal betrokken moeten worden in het onderzoek zijn:

- huidige partners in het voorliggend veld (5 aanbieders);
- (een afvaardiging van) het college van B&W;
- (een afvaardiging van) de gemeenteraad;
- Adviesraad Sociaal Domein Twenterand;
- waar nodig maatschappelijke partners, waaronder eerder betrokkenen bij de kadernotitie.
- de gemeentelijke organisatie;

Eventuele andere partijen die noodzakelijk zijn voor dit onderzoek kunnen na overleg worden toegevoegd.

De inschrijver beschrijft concreet welke stakeholders worden betrokken, op welke wijze ze worden betrokken en hoe representativiteit wordt gewaarborgd.

2.4 Resultaten en producten

De opdrachtnemer levert minimaal de volgende producten

- Startdocument: het startdocument bevat een uitgewerkt plan van aanpak. Hierin staan minimaal de onderzoeksopzet en planning beschreven en schets van het eindproduct. Na goedkeuring op het startdocument door de opdrachtgever kan worden gestart met het feitelijke onderzoek.
- Eindrapport: het eindrapport bevat de beantwoording van de hoofdvraag en deelvragen, inclusief een onderbouwd advies voor een voorkeursvariant met organisatievorm. Tevens bevat het eindrapport een weergave van en reflectie op de gehouden consultaties. De resultaten moeten weergegeven worden in een overzichtelijke matrix.
- Presentatie: de opdrachtnemer presenteert het rapport aan de gemeentelijke organisatie, het college, de externe stakeholders en de gemeenteraad.

- Streven is om uiterlijk eind 2026 besluitvorming door het college op het onderzochte doen plaatsvinden.

Vriezenveen, 10 juli 2026