Oldehoofsterkerkhof 2
Postbus 21000
8900 JA Leeuwarden
Telefoon 14 058

Gemeente Leeuwarden

Raadsvoorstel

Kadernota “Eén toegang voor hulp en ondersteuning Sociaal Domein”

Zaaknummer: 2026-284815

Aan de gemeenteraad.

Inleiding
De samenleving verandert. Inwoners worden geconfronteerd met een toenemende complexiteit in hun dagelijks leven. Vraagstukken rondom gezondheid, opvoeding, schulden, werk, wonen en participatie staan vaak niet op zichzelf, maar beïnvloeden elkaar. Waar voorheen één probleem kon worden opgelost binnen één regeling of door één organisatie, zien we steeds vaker dat inwoners ondersteuning nodig hebben op meerdere leefgebieden tegelijkertijd.

Inwoners ervaren hun leven echter niet in afzonderlijke beleidsdomeinen. Zij hebben niet te maken met een Wmo-vraagstuk óf een Jeugdwet-vraagstuk óf een inkomensvraagstuk. Zij hebben ook vaak te maken met een situatie waarin verschillende problemen elkaar beïnvloeden. Wanneer ondersteuning wordt georganiseerd vanuit afzonderlijke wetten, financieringsstromen en organisaties ontstaat het risico dat inwoners van loket naar loket worden gestuurd, meerdere keren hun verhaal moeten vertellen en dat niemand zich eigenaar voelt van het geheel.

Tegelijkertijd staat het sociaal domein steeds meer onder druk. De vraag naar ondersteuning neemt toe. De complexiteit van hulpvragen groeit. De arbeidsmarkt wordt krapper en de financiële ruimte staat onder druk. Wanneer we blijven werken zoals we dat nu doen, wordt het steeds moeilijker om inwoners tijdig passende ondersteuning te bieden binnen aanvaardbare financiële kaders.

Vanwege het eindigen van de overeenkomsten die de gemeente heeft afgesloten voor toegang en ondersteuning in de Wmo per 1 januari 2029 en het eindigen van de regionale overeenkomsten Jeugdhulp per 1 januari 2028, is het moment aangegrepen om te onderzoeken wat er goed gaat en waar verbeterpunten zijn. Tegelijkertijd zijn er landelijke ontwikkelingen die het belang van integraliteit benadrukken.

We hebben daarom onderzocht hoe de toegang tot hulp en ondersteuning in het sociaal domein toekomstbestendig kan worden ingericht. Daarbij intensief overleg gevoerd met inwoners, bevindingen van professionals opgehaald en landelijke ontwikkelingen en voorbeelden uit andere gemeenten meegenomen. Uit deze analyse komt een helder beeld naar voren: de huidige situatie kent veel kwaliteiten, maar biedt nog onvoldoende mogelijkheden om integraal, preventief en vanuit de leefwereld van inwoners te werken.

Het college stelt daarom voor om de ondersteuning anders te organiseren. Centraal daarin staat de ontwikkeling van Integrale Lokale Teams. Teams die voor inwoners een herkenbaar aanspreekpunt vormen en die ondersteuning

organiseren vanuit de brede vraag van inwoners in plaats van vanuit afzonderlijke wetten en voorzieningen. Hiervoor is het nodig dat dit Integraal Lokale Team een goede aansluiting heeft op de aanbieder(s) van aanvullende ondersteuning voor Wmo, Jeugdhulp, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Het is namelijk cruciaal dat ook die ondersteuning goed en in samenhang met de basisondersteuning in de Integrale Lokale Teams georganiseerd wordt.

Met dit voorstel leggen wij de raad de kadernotitie voor waarin deze richting wordt uitgewerkt. Met vaststelling van de kadernotitie kiest de raad voor een fundamentele koerswijziging in de manier waarop gemeente Leeuwarden hulp en ondersteuning wil organiseren binnen het sociaal domein.

Wat stellen wij voor en waarom doen wij dit?
Met dit voorstel kiezen wij voor een nieuwe inrichting van het systeem rondom de toegang tot en de ondersteuning zelf. In de nieuwe situatie krijgen inwoners te maken met één herkenbare toegang waar zij terecht kunnen met vragen over ondersteuning op verschillende leefgebieden.

De centrale gedachte achter deze verandering is eenvoudig: inwoners moeten niet langer worden geconfronteerd met de complexiteit van het systeem, maar het systeem moet zich aanpassen aan de werkelijkheid van inwoners. In de huidige situatie zijn ondersteuning en toegang verdeeld over verschillende organisaties, teams, regelingen en contracten. Voor veel inwoners werkt dat goed. Tegelijkertijd zien we dat juist inwoners met meervoudige of complexe problematiek vaak vastlopen. Zij hebben te maken met verschillende professionals, uiteenlopende procedures en afzonderlijke beoordelingskaders. Daardoor ontstaat versnippering, moeten mensen hun verhaal meerdere keren vertellen, is er geen overzicht over het geheel en is er een reële kans dat symptomen van problemen worden aangepakt maar niet de onderliggende oorzaak.

Met de invoering van Integrale Lokale Teams willen wij deze versnippering verminderen. Daarbij verschuift de aandacht van ieder afzonderlijk probleem naar de totale situatie van een inwoner of huishouden.
Wanneer bijvoorbeeld een gezin zich meldt met opvoedingsvragen, wordt tegelijkertijd gekeken naar eventuele financiële problemen, zorgen over wonen, gezondheid of participatie. Andersom geldt hetzelfde. Wanneer iemand zich meldt vanwege schulden kan blijken dat er ook problemen spelen rondom gezondheid, eenzaamheid of opvoeding. Door deze samenhang vroegtijdig te herkennen kan ondersteuning beter worden afgestemd en kan worden voorkomen dat problemen verder escaleren.

Deze benadering sluit aan bij een ontwikkeling die zowel landelijk als lokaal zichtbaar is. Er groeit steeds meer inzicht dat duurzame oplossingen vaak ontstaan wanneer niet alleen symptomen worden aangepakt, maar ook wordt gekeken naar achterliggende oorzaken en samenhangende factoren.
Daarnaast biedt deze werkwijze mogelijkheden om eerder ondersteuning te bieden. Problemen die vroeg worden gesignaleerd zijn vaak eenvoudiger op te lossen dan problemen die gedurende langere tijd onbehandeld blijven.
Daarmee levert deze werkwijze niet alleen voordelen op voor inwoners, maar draagt zij op langere termijn ook bij aan een beter beheersbaar en toekomstbestendig sociaal domein.

Voor inwoners betekent dit voorstel bovenal meer eenvoud, meer overzicht en meer samenhang. Voor professionals biedt het meer ruimte om te doen wat nodig is. Voor de gemeente biedt het betere mogelijkheden om maatschappelijke resultaten te realiseren door ondersteuning meer in samenhang te organiseren.

Hoe gaat de nieuwe werkwijze eruitzien?
De voorgestelde werkwijze is gebaseerd op drie belangrijke uitgangspunten.
Ten eerste wordt gewerkt vanuit de leefwereld van inwoners.
Ten tweede wordt ondersteuning integraal georganiseerd.
Ten derde krijgen professionals meer ruimte om vanuit hun vakmanschap passende oplossingen op meerdere leefgebieden te realiseren.

Deze uitgangspunten worden vertaald naar een model waarin één toegang en basisondersteuning worden gecombineerd én doorverwezen kan worden naar aanvullende ondersteuning als dat nodig is.

Eén toegang voor inwoners
In de nieuwe situatie ontstaat één herkenbare plek voor hulp en ondersteuning. Inwoners hoeven niet langer zelf uit te zoeken welke organisatie verantwoordelijk is voor hun vraag. Zij kunnen zich melden bij het Integrale Lokale Team.

Daar wordt samen met de inwoner gekeken wat er aan de hand is, wat de precieze hulpvraag is en welke ondersteuning nodig is. Dat betekent niet dat iedere vraag automatisch leidt tot een uitgebreid onderzoek. Veel vragen kunnen snel en eenvoudig worden opgelost. Het uitgangspunt blijft dat lichte vragen licht worden behandeld en dat inzet van ondersteuning proportioneel blijft. Eerst wordt samen met de inwoner gekeken naar de mogelijkheden die er zijn in hun eigen netwerk en of er mogelijkheden zijn bij bijvoorbeeld vrijwilligersorganisaties. Als dat niet voldoende is kan er naar andere soorten van ondersteuning worden gekeken.

Tegelijkertijd biedt deze werkwijze mogelijkheden om onderliggende problematiek eerder te herkennen. Daardoor ontstaat een completer beeld van wat nodig is om inwoners daadwerkelijk verder te helpen.

Werken vanuit huishoudens en gezinnen
Een belangrijk verschil met de huidige situatie is dat de professional straks niet alleen een bredere analyse maakt van de situatie, maar ook breder hulp kan inzetten omdat die andere disciplines zijn toegevoegd aan het lokaal team of omdat de professional andere aanvullende hulp zelf direct kan inzetten Problemen binnen een gezin hangen immers vaak samen. Wanneer één gezinslid ondersteuning ontvangt terwijl andere problemen niet ook direct aangepakt kunnen worden, bestaat het risico dat effecten beperkt blijven. Door ondersteuning vanuit het perspectief van het huishouden te organiseren ontstaat meer samenhang en kunnen professionals effectiever samenwerken.

Toegang en basisondersteuning als fundament
In de nieuwe werkwijze vormt de toegang en de basisondersteuning het fundament van het systeem – het Integraal Lokaal Team. Basisondersteuning

bestaat uit ondersteuning die voor een brede groep inwoners toegankelijk is en die relatief dichtbij inwoners georganiseerd kan worden. Het gaat bijvoorbeeld om begeleiding, welzijnsactiviteiten, praktische ondersteuning, opvoedondersteuning, schuldhulpverlening, mantelzorgondersteuning, jongerenwerk en dagactiviteiten. Kenmerkend voor deze ondersteuning is dat deze breed inzetbaar is en niet strikt wordt georganiseerd vanuit afzonderlijke wettelijke kaders. Hierdoor ontstaat meer flexibiliteit om ondersteuning af te stemmen op de feitelijke situatie van inwoners. Net als nu bij de Wmo hebben inwoners geen beschikking nodig om basisondersteuning van het Integraal Lokaal Team te ontvangen.
Een ander kenmerk van het Integraal Lokaal Team is dat de inwoners binnen dat team gekoppeld worden aan één persoon die coördinator is voor het gehele ondersteuningstraject van die inwoner of dat gezin. De medewerkers van het Integraal Lokaal Team hebben het mandaat, de bevoegdheid, om bepaalde ondersteuning toe te kennen en te regelen.
Verder is van belang dat het Integraal Lokaal Team werkt met één vast bedrag, een lumpsum. Binnen dat vaste bedrag moet het Integraal Lokaal Team haar taken uitvoeren. Daarin hebben zij zelf de vrijheid om op basis van de eigen professionaliteit te bepalen hóe ze dat doen.

Aanvullende ondersteuning wanneer dat nodig is
Als er binnen het Integrale Lokale Team wordt geconstateerd dat er voor een inwoner of een gezin meer nodig is dan men kan bieden, dan blijft aanvullende ondersteuning beschikbaar. Specialistische kennis en specialistische ondersteuning blijven noodzakelijk voor inwoners met meer complexe problematiek.
Daarbij kan gedacht worden aan specialistische jeugdhulp, begeleiding of dagbesteding, beschermd wonen, maatschappelijke opvang, hulp bij het huishouden of andere specialistische zorg- en ondersteuningsvormen. Ook ondersteuning om mensen weer te helpen om aan het werk te komen kan in de aanvullende ondersteuning worden gevonden. De nieuwe werkwijze zorgt er echter voor dat specialistische ondersteuning doelgerichter kan worden ingezet en beter aansluit op andere ondersteuning rondom inwoners.

We zijn in de gemeente al bekend met aanvullende ondersteuning voor de Wmo. Nieuw is dat er meer Jeugdhulp lokaal wordt georganiseerd. Op dit moment wordt de meeste jeugdondersteuning via Sociaal Domein Fryslân georganiseerd maar juist om meer integraliteit te kunnen bieden aan onze inwoners hebben we aangegeven om zoveel mogelijk jeugdhulp lokaal te gaan organiseren. Deels zal dat opgenomen worden in het Integraal Lokaal Team, deels is dit aanvullende ondersteuning.

Is er draagvlak voor deze ontwikkeling?
De voorliggende kadernotitie is tot stand gekomen door gedurende het ontwikkelproces uitgebreid te spreken met inwoners, medewerkers, maatschappelijke partners, zorgaanbieders, Adviesraad Sociaal Domein, belangenvertegenwoordigers en andere betrokkenen. Dat is gedaan in verschillende stappen waarbij de input is gebruikt om tot een goede afweging te kunnen komen.

Uit deze gesprekken komt breed naar voren dat de huidige situatie niet optimaal aansluit bij de behoefte van inwoners. Vrijwel alle betrokkenen

herkennen de behoefte aan meer samenhang, meer eenvoud en meer mogelijkheden om integraal te werken.

Ook wordt breed onderschreven dat inwoners niet geholpen zijn met een systeem waarin verantwoordelijkheden verdeeld zijn over verschillende organisaties zonder dat er sprake is van voldoende regie op het geheel.

Tegelijkertijd zijn er ook zorgen geuit over een wijziging van de inrichting van het systeem. Veranderingen van deze omvang brengen altijd onzekerheden met zich mee. Organisaties vragen zich af welke rol zij in de toekomst krijgen. Medewerkers willen duidelijkheid over hun positie. Sommige partijen maken zich zorgen over de gevolgen voor bestaande samenwerkingsrelaties.

Deze zorgen zijn begrijpelijk en verdienen aandacht. Tegelijkertijd laten de gesprekken zien dat er breed draagvlak bestaat voor de inhoudelijke richting die wordt voorgesteld. De discussie gaat daarbij vooral over de manier waarop de verandering wordt vormgegeven en niet over de noodzaak om te veranderen.

Het college concludeert daarom dat er sprake is van een breed gedeeld gevoel van urgentie en voldoende draagvlak om de voorgestelde koers verder uit te werken.

Welke organisatievorm stellen wij voor en waarom?
Naast de inhoudelijke keuzes stellen we ook voor hoe de nieuwe werkwijze organisatorisch wordt vormgegeven.

Bij deze keuze zijn verschillende mogelijkheden onderzocht. Er is daarbij onderscheid te maken naar het onderdeel Toegang en Basisondersteuning en de onderdelen van aanvullende ondersteuning. De aanvullende ondersteuning gaan we via een openbare aanbesteding inkopen. Het idee is op dit moment dat er voor Wmo en Jeugd een aparte inkoop zal zijn. De afspraken voor aanvullende ondersteuning vanuit de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening kennen een andere looptijd. Deze hebben geen directe invloed op de start van een Integraal Lokaal Team.

Voor de toegang en basisondersteuning, het Integraal Lokaal Team, is gekeken naar de volgende vormen:
- volledige uitvoering binnen de gemeentelijke organisatie
- uitvoering door marktpartijen (aanbesteden)
- uitvoering via een verbonden partij (quasi-inbesteden).

Wij stellen voor om te kiezen voor een organisatievorm gebaseerd op quasi-inbesteden via een verbonden partij.

De belangrijkste reden voor deze keuze is dat Leeuwarden niet alleen een nieuwe organisatie gaat inrichten, maar vooral een nieuwe manier van werken gaat ontwikkelen. Hoewel de richting helder is, zal in de praktijk moeten blijken welke werkwijzen het best functioneren, hoe professionals optimaal kunnen samenwerken en welke aanpassingen gedurende de komende jaren nodig blijken. Dat vraagt om ontwikkelruimte. Een traditionele aanbestedingsconstructie biedt daarvoor relatief weinig flexibiliteit binnen de contractperiode. Contracten worden voor langere tijd vastgelegd, terwijl de

inschatting is dat juist ruimte nodig is om te leren en bij te sturen. Voordeel van aanbesteden t.o.v. de andere vormen is wel dat het financieel risico dan het meest bij de uitvoerder ligt en dat ook het meest afdwingbaar is.

Volledige uitvoering binnen de gemeentelijke organisatie kent andere uitdagingen. Daarbij komen operationele vraagstukken, werkgeverschap en uitvoeringsverantwoordelijkheden direct binnen de gemeentelijke organisatie te liggen. Een grote belemmering die wij hierin zien is dat wanneer het Integraal Lokaal Team een gemeentelijke afdeling wordt de gemeente zowel uitvoerder én opdrachtgever van een deel van het systeem bent (toegang en basisondersteuning) en daarnaast opdrachtgever en financier bent voor de partijen die andere delen van het systeem verzorgen (aanvullende ondersteuning). Dan krijg je als gemeente meerdere rollen en verschillende belangen. Eén van de successen van de huidige vormgeving van de Wmo (toegang en basisondersteuning én aanvullende ondersteuning) ligt mede in de gelijkwaardigheid van belangen en rollen.

Verder zijn we van mening dat wanneer het Integraal Lokaal Team een gemeentelijke afdeling wordt, mét daarbij de forse uitbreiding aan uitvoerende zorgtaken, de gemeente niet de meest geschikte organisatie is om het werkgeverschap uit te voeren. Hoewel alle partijen de toekenning en uitvoering van de ondersteuning moeten vormgeven binnen de gemeentelijke kaders (verordeningen, beleidsregels), vraagt dit wel specifieke professionele expertise die naar onze mening het best tot zijn recht komt bij een professionele zorg- of welzijnsorganisatie.

Quasi-inbesteden combineert bestuurlijke invloed met voldoende ruimte voor ontwikkeling. Tegelijkertijd brengt deze keuze ook belangrijke consequenties met zich mee. De gemeente kiest er bewust voor om een groter deel van de verantwoordelijkheid naar zich toe te trekken. Uiteindelijk is de gemeente als opdrachtgever verantwoordelijk voor financiële ontwikkelingen, personele vraagstukken, bestuurskracht, continuïteit en maatschappelijke resultaten. Deze verantwoordelijkheid past bij de ambitie om meer grip te krijgen op de kwaliteit en samenhang van ondersteuning, maar vraagt ook om stevig opdrachtgeverschap en een actieve sturingsrelatie.

Bij een dergelijke grote opdracht ontstaat altijd een grote afhankelijkheid tussen de gemeente en de uitvoerende partij. Bij quasi-inbesteden is het moeilijker om weer van elkaar af te komen en een alternatief te vinden dan bij aanbesteden, Omdat die organisatie niet snel het risico loopt de opdracht te verliezen, zoals bij een aanbesteding wel het geval kan zijn, is de externe prikkel om voortdurend te blijven presteren op kwaliteit, innovatie en prijs op organisatieniveau minder sterk aanwezig. Die prikkel komt veel meer uit de persoonlijke verantwoordelijkheid van de medewerkers. Ondanks deze grotere verantwoordelijkheid zijn wij van mening dat deze vorm de beste voorwaarden biedt om de beoogde transformatie daadwerkelijk te realiseren, én om later eenvoudiger het aan te passen of te laten groeien.

Financiële aspecten
De invoering van de nieuwe werkwijze is primair een inhoudelijke keuze en is niet ingegeven vanuit een directe bezuinigingsdoelstelling. Er is wel behoefte aan een betere beheersing van de kosten. Met name bij jeugd is die beheersing maar deels mogelijk en ontstaan ieder jaar forse tekorten. De

bestaande middelen binnen het sociaal domein blijven beschikbaar voor de uitvoering van de wettelijke taken. Met dien verstande dat er vanuit het Rijk minder middelen komen voor Huishoudelijke Hulp, en dat wij in het coalitieakkoord budget van de jeugdondersteuning hebben verminderd. Dat geld zal worden ingezet voor preventie. De budgetten worden in de nieuwe situatie niet meer verkokerd ingezet, waardoor integraler kan worden gestuurd op resultaten voor inwoners.

Op korte termijn kan de nieuwe werkwijze leiden tot een toename van de ondersteuningsvraag. Doordat inwoners eerder in beeld komen en problemen sneller worden gesignaleerd, kunnen meer mensen gebruikmaken van ondersteuning dan nu het geval is. Dit kan tijdelijk leiden tot hogere kosten binnen het sociaal domein óf betekenen dat binnen de lumpsum meer mensen geholpen moeten worden voor hetzelfde bedrag. Tegelijkertijd biedt vroegtijdige ondersteuning juist de mogelijkheid om problemen eerder aan te pakken, waardoor vaker kan worden volstaan met lichtere en minder kostbare vormen van hulp.

De verwachting is dat de financiële voordelen vooral op langere termijn zichtbaar worden. Door integrale ondersteuning, minder overdrachtsmomenten, meer professionele ruimte en een sterkere focus op preventie en vroegsignalering kan zwaardere en duurdere ondersteuning in de toekomst worden voorkomen. Hoewel de omvang van deze effecten vooraf niet exact is te bepalen, ligt hierin een belangrijk perspectief op een meer houdbaar sociaal domein. Omdat aan deze ontwikkeling financiële onzekerheden verbonden zijn, wordt de uitvoering nauwlettend gemonitord en wordt waar nodig tijdig bijgestuurd. Het risico is dat er in de eerste jaren aanvullende middelen nodig kunnen zijn. Omdat dit effect niet vooraf is in te schatten stellen wij voor om niet op voorhand extra middelen te reserveren.

Mogelijke frictiekosten
De overgang naar de nieuwe werkwijze kan gepaard gaan met frictiekosten. Daarbij valt te denken aan kosten die samenhangen met wijzigingen in de organisatie van werkzaamheden en eventuele de overgang van personeel. Op dit moment is de omvang van deze kosten niet betrouwbaar in te schatten. In de verdere uitwerking wordt onderzocht hoe de overgang zo zorgvuldig mogelijk kan plaatsvinden, met oog voor medewerkers, continuïteit van ondersteuning en doelmatige besteding van publieke middelen. Mocht blijken dat onvermijdbare frictiekosten optreden die niet binnen bestaande budgetten kunnen worden opgevangen, dan zal het college hiervoor met een afzonderlijk voorstel naar de raad komen.

Implementatie- en voorbereidingskosten
De komende twee jaar zal aanzienlijk worden geïnvesteerd in de voorbereiding, uitwerking en implementatie van de nieuwe werkwijze. Hierbij gaat het onder meer om projectorganisatie, juridische uitwerking, inrichting van processen, samenwerking tussen partners en de voorbereiding van de nieuwe uitvoeringsstructuur. De precieze omvang van deze kosten wordt in de volgende fase nader uitgewerkt.

Deze voorbereidings- en implementatiekosten maken onderdeel uit van de kosten die gemaakt worden voor de brede transformatie opgave. In het coalitieakkoord zijn middelen beschikbaar gesteld voor de beweging naar een

houdbaar sociaal domein. Binnen deze middelen is € 1 miljoen gereserveerd. Mocht tijdens de verdere uitwerking blijken dat aanvullende middelen noodzakelijk zijn omdat het niet binnen bestaande budgetten kunnen worden opgevangen, dan wordt de raad hierover tijdig geïnformeerd en zo nodig om een aanvullend krediet gevraagd.

Onzekerheden en risico's
Een verandering van deze omvang brengt risico's met zich mee.

De belangrijkste onzekerheid is dat de verandering groter blijkt dan vooraf wordt ingeschat en dat aannames anders uitpakken dan verwacht. Niet alleen processen veranderen, maar ook rollen, verantwoordelijkheden, samenwerking en cultuur. Om dit risico te beheersen is flexibiliteit in de organisatievorm noodzakelijk. Met de keuze voor het quasi-inbesteden wordt hier in grote mate aan toegekomen.

Daarnaast zijn er personele risico's. De arbeidsmarkt binnen het sociaal domein staat onder druk. Het aantrekken, behouden en ontwikkelen van voldoende gekwalificeerde medewerkers vormt een belangrijke succesfactor. Maar dat is onafhankelijk van de organisatievorm en werkwijze. De basis is wel dat het personeel dat nu werkzaam verplicht overgenomen moet worden door de nieuwe organisatie. Daarmee is een basis gelegd. Om personeel op lange termijn te behouden en aan te trekken zullen daarom met toekomstige samenwerkingspartners goede afspraken worden gemaakt welke slimme innovaties hierin mogelijk zijn. Dit om enerzijds wel de noodzakelijke deskundigheid beschikbaar te hebben, maar die anderzijds geen onmogelijke eisen aan aanbieders stellen. Ook behoud van een goede relatie met hoge scholen en MBO-onderwijsinstellingen in de regio die functiegerichte opleidingen bieden (stage etc).

Ook zijn er financiële risico's. De ontwikkeling van de vraag naar ondersteuning blijft onzeker. Dat geldt eveneens voor de effecten die de nieuwe werkwijze op langere termijn zal hebben. Hier is in de paragraaf financiën op ingegaan.

Het Integraal Lokaal Team wordt een grote organisatie met circa 350-400 fte en een omzet van € 40-60 miljoen. Het opzetten van een dergelijk grote verbonden partij is juridisch ingewikkeld, en het uitwerken van de opdracht en de verhouding tussen de gemeente en het Integraal Lokaal Team dient zeer zorgvuldig plaats te vinden. Het is een proces dat onder tijdsdruk staat. Immers 1-1-2029 dient de organisatie gereed te zijn. Het beheersen van dit risico wordt gedaan door in de voorbereidingsfase de benodigde capaciteit en kwaliteit in personeel vrij te maken en externe ondersteuning aan te trekken.

De aanvullende ondersteuning voor de jeugd lokaal aanbesteden is door ons nog niet eerder gedaan. Omdat de aanbestedingsstukken uiterlijk 1 juli 2027 gereed moeten zijn staat er op het uitwerken van alle stukken veel tijdsdruk. Ook hier is de beheersmaatregel om in de voorbereidingsfase de nodige capaciteit en kwaliteit vrij te maken. Daarnaast is er nog een backup voor dit onderdeel omdat als we niet op tijd klaar zijn, de gemeente tot aan het eind van 2027 bij SDF aan kan geven om voor de aanvullende ondersteuning voor jeugd toch nog langer gebruik te maken van de regionale contracten van SDF. Er is daarmee geen risico dat jeugdigen straks geen ondersteuning kunnen krijgen. Het heeft echter ook grote nadelen. In de eerste plaats kan de

integrale aanpak die we nu voorstaan niet geheel tot uiting komen. Dit een situatie die minimaal 1,5 jaar in stand blijft. Dus uitstel van een paar weken leidt automatisch 1,5 jaar vertraging op dit onderdeel.

In de inkoopprocedure worden door andere partijen bezwaren ingediend. Dit ondanks de zo zorgvuldig mogelijke voorbereiding in de beschikbare tijd op juridisch gebied bestaat. Dit risico is aanwezig en kan gaan over de uitwerking en keuze van een verbonden partij (quasi-inbesteden) voor het Integraal Lokaal Team, of in de aanbestedingstrajecten van de aanvullende ondersteuning WMO en jeugd. Het gevolg hiervan kan zijn dat er vertraging ontstaat en er 1 januari 2029 geen nieuwe organisaties operationeel zijn. Een beheersmaatregel om dit risico hanteerbaar te houden is dat we op voorhand juridisch advies hebben ingewonnen. Tevens zal het inkoop- en aanbestedingstraject zeer zorgvuldig en met inzet van gespecialiseerde juristen worden neergezet.

Het Integraal Lokaal Team is de enige organisatie die de toegang is tot ondersteuning in het sociaal domein en die basisondersteuning biedt. Als deze organisatie om welke reden dan ook niet functioneert dan is er voor inwoners geen alternatief. We vinden dit een aanvaardbaar risico omdat we deze werkwijze ook al 6 jaar in de Wmo toepassen en het daar goed gaat. Tegelijkertijd is er het besef dat de organisatie ongeveer twee keer zo groot wordt als nu, en dat het een hele nieuwe organisatie wordt waarin medewerkers die nu nog bij verschillende organisaties werken dan collega's worden. Mensen met andere werkwijze, opdrachten, kennis en werkculturen.

Om het risico te beperken dat deze organisatie niet goed functioneert en/of financieel onder druk komt te staan is een intensieve band met de gemeente noodzakelijk en moet de gemeente daarnaast stevige en zakelijke (bij)sturingsinstrumenten hebben om te kunnen ingrijpen als dat nodig is. Er ontstaat zowel een gezamenlijk belang en verantwoordelijkheid als een stevige opdrachtgeversrol waarbij de gemeente de mogelijkheid heeft om bij te sturen. Dit is gekoppeld aan de organisatievorm van quasi-inbesteden. In de statuten van het Integraal Lokaal Team moeten dan bepalingen worden opgenomen om tussentijds bij te sturen als dat nodig is.

De kracht van deze werkwijze is met name de integraliteit waarop naar inwoners en gezinnen wordt gekeken. Die integraliteit kan op een gegeven moment op gespannen voet komen te staan met informatievoorziening, privacy, gegevensuitwisseling en samenwerking tussen betrokken partijen. Met andere woorden: de mate van integraliteit kan op een gegeven moment geremd worden door wetgeving.

Welke randvoorwaarden zijn nodig om te slagen?
De invoering van Integrale Lokale Teams is geen doel op zichzelf. Het doel is betere ondersteuning voor inwoners. Daarom is het belangrijk te onderkennen dat de nieuwe organisatievorm slechts een deel van de oplossing vormt. Succes hangt in belangrijke mate af van de randvoorwaarden waarbinnen de nieuwe werkwijze wordt uitgevoerd.

Allereerst vraagt dit om integraal opdrachtgeverschap vanuit de gemeente. Wanneer de uitvoering integraal werkt maar de aansturing vanuit de gemeente versnipperd blijft, ontstaat het risico dat bestaande schotten in stand blijven.

In de uitvoeringsvorm is gekozen voor quasi-inbesteding. Daarmee ontstaat een juridisch zelfstandig entiteit. Daarmee is de gemeente uiteindelijk ook verantwoordelijk voor financiën en inhoud. In het hoofdstuk “Organisatie” is ingegaan op de consequenties van deze keuze. Als één van de voordelen van deze organisatievorm wordt het hebben van invloed en het kunnen voeren van regie benoemd. Strikt juridisch is dat ook zo, maar in de praktijk wordt dit niet altijd zo ervaren. Om de juridische mogelijkheden ook daadwerkelijk te gebruiken vraagt een strakke invulling van de opdrachtgeversrol door de gemeente. Dit vraagt in de eerste plaats om professionele accounthouders en in de twee plaats om een standvastig en koersvast bestuur en de bereidheid om de sturingsmogelijkheden toe te passen.

Daarnaast moet sprake zijn van voldoende professionele ruimte voor het Integraal Lokaal Team. Professionals moeten het vertrouwen, mandaat en de mogelijkheden krijgen om – binnen de door de gemeente gestelde kaders - maatwerk te leveren wanneer dat nodig is. Dat betekent dat de gemeente als opdrachtgever alleen voor moet schrijven welke resultaten ze wil bereiken (Wat willen we) maar zich niet bezig moet houden met het hoe. In het geval van aansluitfunctionarissen in het Integraal Lokaal Team, mensen die in dienst blijven bij de gemeente maar hun werk uitvoeren onder aansturing van de directie van het Integraal Lokaal Team, vraagt dat om een eenduidige opdracht voor deze mensen. Zij moeten niet belast worden met een tweeledige opdracht.

Ook samenwerking met partners blijft essentieel. Scholen, huisartsen, zorgaanbieders, welzijnsorganisaties, woningcorporaties, vrijwilligersorganisaties en andere maatschappelijke partners blijven een cruciale rol vervullen.

Verder zijn goede data, monitoring en informatievoorziening noodzakelijk. Alleen wanneer inzicht bestaat in resultaten, ontwikkelingen en effecten kan effectief worden gestuurd.

Ten slotte blijft een sterke sociale basis een onmisbare randvoorwaarde. Zonder voldoende voorzieningen in wijken en dorpen ontstaat het risico dat problemen alsnog escaleren en de druk op specialistische ondersteuning blijft toenemen.

Samenhang met de evaluatie van de Jeugdhulpketen gemeente Leeuwarden
Kortgeleden ontving u het rapport van de door Twynstra Gudde uitgevoerde evaluatie naar de Leeuwarder Jeugdhulpketen. De uitkomsten van dit onderzoek hebben op onderdelen een directe relatie met de manier waarop de integrale toegang en ondersteuning wordt ingericht. De bijgevoegde kadernotitie gaat immers, naast ondersteuning, over de toegang waarin de gemeente een taak en een bevoegdheid heeft. Jeugdhulp maakt hiervan deel uit. De jeugdhulpketen is echter veel breder dan alleen het toegangsdeel dat geborgd moet worden in het integraal lokaal team. Er zijn ook toegangen tot hulp vanuit de Jeugdwet waar de gemeente niet direct invloed op heeft. Denk hierbij aan de route via de huisarts of de gecertificeerde instellingen. Deze toegangen maken geen deel uit van integrale lokale teams. Dat neemt niet weg dat de gemeente op basis van het onderzoek samen met maatschappelijke

partners ook hier stappen in moet zetten. Deze stappen maken echter geen deel uit van het geschetste vervolg hieronder en volgen een eigen traject. We realiseren ons dat er een sterke samenhang is tussen beide transformaties en dat we deze niet los van elkaar kunnen zien. In het vervolgproces worden deze trajecten en de keuzes daarin op elkaar afgestemd.

Vervolgstappen en betrokkenheid gemeenteraad
Met het vaststellen van de kadernotitie kiest u als raad voor een richting. Daarmee is de opgave echter niet afgerond.

Sterker nog: de daadwerkelijke verandering begint pas na dit besluit.
De komende jaren staan in het teken van verdere uitwerking, voorbereiding en implementatie. Daarbij moeten nog tal van keuzes worden gemaakt en uitgewerkt.

Zo moet de governance van de nieuwe organisatie nader worden ingericht en voor de aanvullende ondersteuning worden de aanbestedingsdocumenten opgesteld. Er worden hierin afspraken worden gemaakt over de inhoudelijke opdracht, maar ook over sturing, verantwoording en toezicht. Ook moeten kwaliteitskaders worden ontwikkeld waarmee kan worden vastgesteld of de nieuwe werkwijze daadwerkelijk leidt tot betere resultaten voor inwoners. Verder zal worden uitgewerkt hoe de afbakening tussen basisondersteuning en aanvullende ondersteuning precies vorm krijgt en op welke wijze financiering en bekostiging worden georganiseerd. Dit zal in het eerste half jaar van 2027 zijn beslag vinden. Wij zullen u in ieder geval op twee momenten in die periode betrekken bij het maken van deze keuzes. Uiterlijk 1 april 2027 zullen we u informeren over de voortgang en we verwachten u in juni 2027 nogmaals te betrekken.

Daarnaast moeten personele vraagstukken worden uitgewerkt, contracten worden voorbereid, informatiesystemen worden ingericht en samenwerkingsafspraken worden gemaakt met maatschappelijke partners. Over dit proces zullen wij u regelmatig op de hoogte houden.

De implementatie vraagt bovendien aandacht voor cultuur, leiderschap en professionalisering. Nieuwe structuren alleen zijn onvoldoende. Het succes van Integrale Lokale Teams en de aanvullende ondersteuning wordt uiteindelijk bepaald door de wijze waarop professionals samenwerken en gezamenlijk invulling geven aan de uitgangspunten van de nieuwe werkwijze. En de samenwerking met de gemeentelijke organisatie. Over de voortgang van dit proces zullen wij u op regelmatige basis op de hoogte houden.

De komende jaren moeten daarom worden gezien als een ontwikkelperiode waarin stap voor stap wordt gebouwd aan een nieuw systeem van hulp en ondersteuning.

Met dit voorstel wordt daarvoor de basis gelegd. De voorgestelde koers is ambitieus, maar noodzakelijk. Zij biedt de mogelijkheid om ondersteuning beter aan te laten sluiten bij de leefwereld van inwoners, problemen eerder te signaleren en professionals meer ruimte te geven om te doen wat nodig is. Daarmee zetten we een belangrijke stap naar een sociaal domein dat eenvoudiger, samenhangender en toekomstbestendiger is, en waarin inwoners

kunnen rekenen op één herkenbare plek voor hulp en ondersteuning wanneer zij die nodig hebben.

Over de exacte manier en intensiteit waarop wij u bij de uitwerking betrekken gaan we graag met u in overleg.

Leeuwarden, 10 november 2026,

burgemeester en wethouders van Leeuwarden,

burgemeester.
Signed By: van Oosten, Foort
11/11/2026 19:56:57 +01:00
ID: 8cc23c42-1f23-4876-9126-bc5895c58c48
Auth: Scribble



secretaris.
Signed By: de Jong, Homme
11/11/2026 16:52:04 +01:00
ID: 8cc23c42-1f23-4876-9126-bc5895c58c48
Auth: Scribble



**Dit document is rechtsgeldig digitaal ondertekend.*