

Bijlage 1

Startnotitie 3 decentralisaties in het sociale domein (bijlage commissie- en raadsvoorstel van 11 januari 2012)

Inleiding

Om tot een doelmatige taakverdeling te komen en een compacte en slagvaardige overheid te realiseren is door het kabinet besloten een aantal taken te decentraliseren. Dit is een omvangrijke hervorming, die ook gepaard gaat met een overheveling van budgetten. Op deze budgetten zal echter wel een bezuiniging worden toegepast.

De Wet werken naar Vermogen (WWNV) gaat naar verwachting in per 1-1-2013. Deze wet voegt bestaande regelgeving van Wet Werk en Bijstand (WWB), Wet Sociale Werkvoorziening (WSW), Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten (Wajong) samen tot één regeling. De WWNV is gericht op mensen die nu werkloos thuis zitten omdat zij door een medische, sociale of psychische handicap in een lager tempo of op een lager niveau werken en hierdoor voor hun werkgever het minimum loon niet terug kunnen verdienen.

Vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) wordt de functie extramuraal (woon) begeleiding en dagbesteding overgeheveld naar de wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Dit gaat gefaseerd. In 2013 zullen nieuwe klanten zich tot de gemeente moeten wenden. Vanaf 2014 zal ook het bestaande cliëntenbestand aan de gemeente worden overgedragen..

Daarnaast heeft het kabinet aangegeven dat de hele jeugdzorg gefaseerd vanaf 2014 aan de gemeenten wordt overgedragen.

Deze decentralisaties vormen een grote uitdaging voor gemeenten. Er komen niet alleen nieuwe taken op ons af, maar deze overdracht gaat ook gepaard met bezuinigen. Wij moeten dus meer gaan doen met minder geld. Dit betekent dat wij met onze burgers in gesprek gaan om te bezien welke mogelijkheden zij zelf hebben en waar zij ondersteuning bij nodig hebben. 'Eigen kracht' is hierbij de kerngedachte.

Maar er zijn ook kansen. Voor het eerst krijgt één partij, de gemeente, zeggenschap over het hele sociale domein. De decentralisaties maken het gemeenten mogelijk dwarsverbanden te leggen tussen de Wmo/AWBZ, de jeugdzorg en de WWNV. Dat betekent inzetten op preventie en ondersteuning bundelen en efficiënter aanbieden. In de praktijk zal blijken dat er in onze gemeente gezinnen/klanten zijn die door de aanwezig problematiek met meerdere onderdelen van deze wetten te maken hebben. Dit kan ook betekenen dat er gezinnen met verschillende professionals te maken hebben. Om de kwaliteit van de zorg te verbeteren en omdat er efficiënter gewerkt moet worden moeten wij actief kijken naar de mogelijkheden die er zijn noodzakelijke ondersteuning op elkaar af te stemmen. We zullen onderzoek moeten doen naar de samenhangen tussen de regeling. Die bieden mogelijkheden tot synergie (1+1=3)

In elk geval zijn de volgende winstpunten te behalen:

- Vanuit verschillende wetten kunnen nu nog verschillende professionals zich met hetzelfde gezin of dezelfde persoon bezighouden. Er is winst te halen - in geld, maar ook in prestaties en menselijk geluk - als maatschappelijke professionals intensiever samenwerken voor klanten met meervoudige problematiek en de geboden hulpverlening gecoördineerd wordt.

- Er zit overlap in de doelgroep en activiteiten van de AWBZ-dagbesteding en de beschutte werkzaamheden in het kader van de Sociale werkvoorziening. De decentralisaties bieden ons mogelijkheden dit op andere wijze te organiseren.
- Mensen met een uitkering zijn in te zetten voor het collectieve voorzieningenpakket in de Wmo. Te denken valt b.v. aan ondersteunende taken die nu door vrijwilligers in de gemeente worden aangeboden (b.v. Aangenaam Wonenplus). Mensen leveren zo naar vermogen een tegenprestatie voor hun uitkering. Zij kunnen wat voor anderen betekenen hetgeen ook goed is voor de eigenwaarde.
- Wij kunnen met leveranciers van diensten (ook die van zorg- en welzijnsactiviteiten) in gesprek gaan om leerwerkplekken beschikbaar te stellen of mensen met een uitkering in dienst te nemen. De afspraken moeten waar mogelijk contractueel vastgelegd worden

De groepen nieuwe klanten/medeproducenten en partners waar wij mee te maken gaan krijgen door de komende decentralisaties zijn voor een deel nog niet bekend. Er zal zoals gezegd zeker overlap zijn tussen wat de verschillende organisatie doen. Ook zullen er in de regelingen onderdelen zijn die op verschillende wijze inzetbaar zijn.

Er is dan ook behoefte aan:

1. Een analyse van de doelgroepen in het sociale domein en mogelijke klant profielen
2. Een visie op welke wijze wij de verschillende groepen willen laten meedoen (participeren)
3. Een strategie naar de partners/organisaties, klanten en de interne organisaties.

De invoering van de 3 nieuwe wetten wordt in de jaren 2012, 2013 en 2014 gefaseerd ingevoerd. Daarom wordt voor elke regeling afzonderlijk -maar integraal afgestemd met de andere transitie- plan van aanpak gemaakt waarin specifiek ingegaan wordt op de visie en uitvoering van elke decentralisatie.

Op dit moment beschikken wij deels al over de noodzakelijke gegevens over doelgroepen, aantallen, financiën en betrokken partijen. Het overzicht is echter nog niet compleet en moet nog verder aangevuld en uitgewerkt worden.

In 2012 wordt in elk geval het team Zorg en Inkomen ontvlochten. De 4 samenwerkende gemeenten Schermer, Graft-De Rijk, Zeevang en Beemster zijn overeengekomen dat elke gemeente zelf een nieuwe uitvoerder voor de werkzaamheden voor de WWB en de Wmo zal benaderen. Voor Beemster is dit de gemeente Purmerend. Het doel is dat de betreffende taken vanaf 2013 in samenwerking met deze gemeente zullen worden uitgevoerd. Hierbij zal specifiek aandacht zijn voor de positie van het personeel en onze klanten.

In de bijlage van de notitie wordt per regeling kort aangegeven wat de decentralisatie per onderdeel inhoudt.

1. BESTUURLIJKE VISIE EN MISSIE

De drie decentralisaties in het sociale domein vormen voor de gemeenten een aanzienlijke uitdaging. Dat geldt zeker ook voor onze gemeente.

Onze visie is om “zorg en sociale zekerheid dichterbij de burger te brengen. Hierbij gaan wij uit van de eigen kracht van de burger en maken optimaal gebruik van onze lokale mogelijkheden”.

Om aan deze visie uitwerking te geven hebben wij de volgende doelen. Deze doelen kunnen gezien worden als onze missie.

1. Ontwikkelen van een vorm van 'Dorpszorg'
2. Verdere ontwikkeling van het Centrum voor jeugd en gezin (CJG)
3. Gebruik maken van lokaal aanbod op de arbeidsmarkt voor regulier werk tot dagbesteding
4. Ondersteunen van de ontwikkeling van een regionale Sociale dienst
5. Versterken sociale netwerken en vrijwilligerswerk

Ad 1 .Ontwikkelen van een vorm van Dorpszorg

Bij het model dat wij voor de gemeente willen ontwikkelen denken we aan een vorm van 'Dorpszorg (on)begrensd!'.
Dorpszorg omdat een gemeente met de schaal van Beemster zorg dicht bij de mensen kan brengen.

Onbegrensd vanwege de kansen om nieuwe arrangementen te realiseren. Dat vergt veel denkwerk en een hoge mate van participatie. Begrensd omdat de middelen beperkt zijn en er daarom veel creativiteit gevraagd wordt deze effectief in te zetten.

We willen hierbij maximaal gebruik maken van voorzieningen op dorpsniveau en deze zonodig herinrichten. Model hiervoor staan recente ontwikkelingen in de thuis- en buurtzorg. Met name het model van Buurtzorg Nederland biedt hier aanknopingspunten en spreekt ons daarom zeer aan. Er zijn al verschillende voorbeelden van Buurtzorg projecten in Nederland. Buurtzorg kenmerkt zich door een professionele en toegewijde belangstelling voor de persoonlijke situatie van de cliënt. Zo snel mogelijk inspelen op zorgvragen, samen zoeken naar oplossingen en grotere problemen voorkomen. Buurtzorg levert deze professionele zorg, regelt zaken er om heen en zorgt ervoor dat iemand zelf kan blijven beslissen over wat nodig is. Er wordt gewerkt in teams die dorps of wijkgericht zijn (www.buurtzorgnederland.com) Bij dit model willen we juist gebruik maken van de sterke traditie van vrijwilligerswerk in Beemster.

Ad 2. Verdere ontwikkeling van het Centrum voor jeugd en gezin (CJG)

Bij de decentralisatie van de jeugdzorg zetten we in op het versterken van de preventie. We willen afrekenen met het automatisme dat jeugd die zorg behoeft, te laat in beeld komt en daardoor in de institutionele sfeer terecht komt. Dat vraagt om een kanteling in het denken. Een mogelijkheid kan zijn dat het CJG Beemster versterkt wordt en als verantwoordelijk coördinatiepunt gaat opereren. Dit kan o.a. door de samenhang tussen het CJG en de scholen te verbeteren. Wij zullen in deze ontwikkelingen gezamenlijk optrekken met de regiogemeenten. We zullen echter kritisch blijven en waar nodig en mogelijk onze eigen richting bepalen. Daarbij willen we beter gebruik maken van de eigen kracht van gezinnen en minder snel gebruik maken van professionele krachten. Denkbaar is dat dit gebeurt met eigen consultants, maar indien schaalvoordelen efficiënter zijn willen we met Purmerend een goed geoliede samenwerking aangaan. Voor specialistische zorg gaat op dit moment onze voorkeur uit naar besteding van de bestaande samenwerkingen in de regio Zaanstreek/Waterland.

Ad 3. Gebruik maken van lokaal aanbod op de arbeidsmarkt voor regulier werk tot dagbesteding

Beemster kent een hoge mate van arbeidsparticipatie. Dat willen we uiteraard zo houden. Een beperkt aantal burgers maakt gebruik van regelingen zoals b.v. de WWB, WSW en Wajong. De nieuwe wet Werken naar vermogen concentreert deze wetten van 1 januari 2012 in één regeling. Voor Baanstede in zijn huidige vorm lijkt onvoldoende bestaansgrond. Op dit moment wordt er in de regio in samenspraak met Baanstede onderzocht welke toekomstmogelijkheden

er zijn. Vanuit de secretarissen van de gemeenten is benadrukt dat dit in een samenhangend geheel moet plaatsvinden met de ontwikkelingen van de anderen decentralisaties. Voor het overige willen we door een goede samenwerking tussen gemeenten en werkgevers de groep personen die niet onder beschut werk valt, aan werk helpen bij lokale maar ook bij regionale werkgevers. Ook hier is er ruimte voor eigen beleid. Het is onze overtuiging dat een succesvolle uitvoering van de regeling staat of valt met een adequate werkgeversbenadering. Vooral de inzet van eigen consultants, het instrument loondispensatie en een activerende benadering van de cliënten biedt op Beemster schaal mogelijkheden. Samenwerking zoeken we uiteraard ook met bestaande re-integratiebureaus en nieuwe detachingsconstructies. Het geheel moet plaatsvinden vanuit centrale coördinatie van beleid en uitvoering.

Met de overgang van de extramurale dagbesteding en de woonbegeleiding vanuit de Awbz naar de gemeenten komt een budget over. Op dit budget wordt wel een bezuiniging toegepast. Om de effecten van die bezuinigingen te verzachten willen we de organisatievormen kleinschalig houden. Het Buurtzorg- model kan hier zijn diensten bewijzen. De wijze waarop zullen we met de bestaande thuiszorgorganisaties en andere sociaalmaatschappelijke dienstverleners en lokale vrijwilligersorganisaties bespreken. Daar waar sprake is van raakvlakken met re-integratie van personen of vormen van beschut werk zullen we met de bestaande instellingen in Beemster samenwerking zoeken. Hierbij wordt speciaal gekeken naar de mogelijkheden die een Bredablick, Odeon of zorgboerderij kan bieden.

Ad 4. De ontwikkeling van een regionale Sociale dienst ondersteunen

Het college ziet kansen voor een regionale sociale dienst als opvolger van CuSoZa. Als daar bij de regiogemeenten onvoldoende draagvlak voor is dan dient in elk geval een samenwerking tot stand te komen met Purmerend.

Ad 5. Versterken sociale netwerken en vrijwilligerswerk

Voor al deze ontwikkelingen geldt dat wij gebruik willen maken van de kracht van onze kleine gemeente. Er is bij ons een stevige sociale samenhang. Daarbij hebben wij een bloeiend vrijwilligersleven. Uniek is dat het merendeel van de organisaties aangesloten is bij de Beemster Gemeenschap (BG). BG treedt op als belangenbehartiger en ondersteuner voor aangesloten organisaties. Daarbij organiseert BG ook zelf activiteiten. Wij zullen BG en de dorpsraden, die inmiddels in drie van onze kernen actief zijn, nadrukkelijk betrekken bij de ontwikkelingen rond de 3 decentralisaties.

Ook willen wij door de wijze waarop maatschappelijke stages voor scholieren van het voortgezet onderwijs worden georganiseerd het vrijwilligerswerk ondersteuning bieden. Hiertoe zullen wij zoals het zich nu laat aanzien samen werken met Clup Welzijn uit Purmerend.

2. EIGEN KRACHT CENTRAAL

De decentralisaties maken deel uit van een grote maatschappelijk transitie. Er komt een omslag van de verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij. Iedereen moet mee kunnen doen. De principes van zelfredzaamheid, benutten zelf organiserend vermogen, werken naar vermogen en participatie van burgers staan hierbij centraal. De burger is medeproducent en is eigenaar van zijn eigen problemen. Er wordt uitgegaan van de vraag en **Eigen kracht** van de burger. Vanuit dit uitgangspunt komen regelingen en uitvoerders samen rond burgers en wordt noodzakelijke zorg georganiseerd. Organisaties zijn vooral voorwaardenscheppend en ondersteunend. De burger is in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor de eigen situatie.

Dit vraagt een andere manier van werken en organiseren van de uitvoering. Er moet vanuit de klant gewerkt gaan worden in plaats van vanuit een regeling. Wellicht is het efficiënter om vanuit één loket te werken. Misschien zijn interventies in de nabije omgeving van de klant wel heel effectief. Dit moet eerst worden onderzocht. Ook kan het zijn dat preventieve activiteiten op de langere termijn winst op leveren. Hierbij moet breed gekeken worden. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld cursussen voor opvoeden en budgetteren maar ook het stimuleren van bewegen en gezond eten kan veel gezondheidsproblemen voorkomen. Daarbij heeft bewegen in groepsverband ook weer een sociale functie en kan iemand uit een isolement halen. Door een analyse en een visie ontwikkeling kunnen scenario's worden geschetst voor een strategische aanpak, die de effectiviteit verhoogd en waardoor met minder geld meer gedaan kan worden. Een integrale beleidsaanpak is daarom een voorwaarde om deze synergie te bereiken. De verschillende beleidsterreinen kunnen en moeten elkaar versterken wanneer er sprake is van een goede afstemming.

Daarbij is voor een deel nog onduidelijk wie onze klanten zijn en over welke aantallen het gaat. Naast de gegevens die er al bij ons bekend zijn moet er de komende tijd van CIZ/Zorgkantoor en Bureau Jeugdzorg inzicht gevraagd worden in de klantstromen. Op basis hiervan kan dan bekeken worden welke inwoners/gezinnen kans lopen op een stapeling van problemen (en regelingen)
Er moet inzicht komen, in samenspraak met betrokken partijen, op welke wijze groepen het best benaderd/geholpen kunnen worden.

3. PARTICIPATIE

Om tot goede weloverwogen keuzes te komen is het van belang dat relevante partijen worden betrokken bij het proces. Het gaat hier dan om professionele en vrijwilligersorganisaties, (buur)gemeenten maar vooral ook burgers en mensen vanuit de doelgroep (voor zover dit laatste mogelijk is).

De laatste jaren worden burgers en organisaties in onze gemeente betrokken in het proces van beleidsontwikkeling (b.v. Woonvisie 2008+). Een model voor (burger) participatie moet in onze gemeente echter nog verder ontwikkeld worden. Daar kunnen we in dit traject niet op wachten. Wij zullen bij andere gemeenten in de 'keuken kijken' om te bezien op welke wijze wij partijen bij de beleidsontwikkeling kunnen betrekken.

Zoals al eerder gezegd moet per onderdeel een actoren analyse gemaakt worden. Op basis hiervan moet worden bekeken op welke momenten en met welke frequentie partijen betrokken moeten worden in het proces. Wij denken in elk geval aan het organiseren van één of meerdere conferenties om met betrokken partijen tot meningsvorming te komen. Hierbij kan eventueel met Purmerend samengewerkt worden. Te denken valt bijvoorbeeld aan een conferentie met plaatselijke werkgevers over de mogelijkheden die zij hebben voor het aanbieden van (leer) werkplekken en mogelijk ook activiteiten die kunnen worden gedaan in het kader van dagbesteding of Wet Werken naar Vermogen.

Ook voor de jeugdzorg en dagbesteding zou een dergelijke conferentie georganiseerd kunnen worden (Zorgboerderijen, Breidablick, Odeon, pleeggezinnen enz)

We kijken hierbij in eerste instantie naar lokaal en regionaal werkende partijen. Ook zullen er momenten zijn dat de gemeenteraadsleden betrokken worden.

Hierbij wordt wel opgemerkt dat wij natuurlijk gehouden zijn binnen de kaders van de geldende wet en regelgeving te opereren. Daarbij zijn wij ook niet geheel vrij in onze keuze: er dient rekening gehouden te worden met bindende bestaande afspraken met organisaties.

4. COMMUNICATIE

Het is eigenlijk overbodig te melden hoe belangrijk het is dat er naar alle betrokken partijen op de juiste momenten op de juiste wijze gecommuniceerd wordt. Inzichtelijk moet daarom zijn wie deze partijen zijn. Per transitie wordt er een communicatieplan opgesteld. Waar mogelijk worden informatiestromen gebundeld.

5. HET VERVOLG

Afstemming van de drie decentralisaties is noodzakelijk om uiteindelijk synergie te bereiken zowel in aanpak als financieel. De inwerkingtreding van de verschillende wetten vindt gefaseerd plaats. WWNV 2013, functie begeleiding 2013 en 2014 en de jeugdzorg stapsgewijs vanaf 2014.

In onze gemeente is een extra complicerende factor dat het team Zorg en Inkomen in 2012 ontvlecht moet worden. Voor niet alleen de werkzaamheden maar ook de medewerkers moet op zorgvuldige wijze een passende toekomstbestendige plaats gevonden worden.

Hierbij zal uitgegaan worden van de kansen die de ontvlechting biedt.

Zoals al opgemerkt staat de klant centraal in deze hele transitie. De communicatie met en naar de klant moet dan ook in deze trajecten goed geregeld worden.

Gelet op de grootte van onze gemeente moeten wij waar mogelijk aansluiting zoeken bij de regiogemeenten (met name Purmerend) en regionaal werkende organisaties. Niet uit het oog moet worden verloren worden dat onze kracht is dat wij een kleine gemeente zijn met een groot netwerk aan vrijwilligersorganisaties en dat de sociale cohesie in onze gemeente groot is.

Burgers zijn in het algemeen heel betrokken met elkaar en de gemeente. Het feit dat wij onze klanten en situaties van nabij kennen biedt mogelijkheden om maatwerk te leveren. Dit gegeven moeten wij zeker op waarde schatten en gebruiken.

Er zal een werkgroep worden ingesteld met als vaste kern wethouder Dings, de beleidsmedewerkers voor jeugd en Wmo en het sectorhoofd Samenleving. De beleidsmedewerkers voor de WWb en Wmo prestatieveld 6 zijn in dienst van Beemster maar werken voor respectievelijk de 4 en de 3 samenwerkende gemeenten. Incidenteel zal een beroep gedaan worden op de deskundigheid van deze beleidsmedewerkers van het team Zorg en Inkomen. Zij zullen de landelijke en regionale ontwikkelingen volgen en deze informatie doorspelen aan de beleidsmedewerkers/hoofden van de verschillende gemeenten. Op afroep zullen ook andere deskundigen benaderd worden.

Per beleidsonderdeel wordt gerapporteerd. Daarbij wordt per transitie een plan van aanpak gemaakt wat afgestemd is met de andere transitie met als uiteindelijk doel een integrale beleidsaanpak.

Zoals uit deze notitie blijkt gaat het om een heel complexe materie. Een succesvolle invoering staat of valt bij goede coördinatie binnen de eigen organisatie, de gemeente, Purmerend, de regio Zaanstreek/Waterland en de Stadsregio Amsterdam. Voor deze coördinatie is formatie nodig. Voorgesteld wordt dat met het invoeringsbudget voor de transitiejeugdzorg (€ 12.065,- voor 2012) en het budget van de 4 uur formatie ruimte die er nog is bij het team Welzijn is een tijdelijke kracht aan te stellen voor de duur van één jaar voor zo'n 16 tot 18 uur per week. Deze persoon zal de verantwoordelijkheid dragen voor de integrale afstemming van het beleid dat ontwikkeld gaat worden voor de drie transities. Voor een belangrijk deel betreft hier afstemming met Purmerend en het bewaken en invullen van onze eigen Beemsterse 'couleur locale'. Deze medewerker is ook deelnemer van de werkgroep.

6. Plan van aanpak en planning

Per transitie zal er een uitgebreid plan van aanpak worden opgesteld met een tijdpad. Deze 3 plannen zullen op elkaar worden afgestemd. Hierin zullen de specifieke lokale activiteiten worden beschreven en ingevoerd (b.v invoering Buurtzorg).Waar mogelijk vindt afstemming met Purmerend en de regio plaats. In hoofdlijnen is er een landelijke planning voor de transities door Divosa en adviesbureau Radar gemaakt. De zogenaamde routekaart. Deze is uitgangspunt geweest voor onderstaande planning. Een aantal zaken wordt in de regio opgepakt. De stadsregio Amsterdam en de gemeente Zaanstad hebben budget gekregen om transitie managers aan te stellen die ook in de regio een voortrekkersrol zullen spelen.

	Tijdstip en actie				
Regeling	1 ^e kwart 2012	Mei 2012	Augustus 2012	4 ^e kwartaal 2012	Januari 2013
WWNV	Herstruct plan SW inventarisatie en analyse	Visie op rol werkgever en de sociale dienst van de toekomst en keuze strategie	Concept beleidsplan en verordening	Besluitvorming	Implementatie
Dagbesteding AWBZ	Inventarisatie en analyse	Visie aanpak en begeleiding en keuze strategie	Concept beleidsplan en verordening	Besluitvorming	Implementatie dagbesteding nieuwe klanten; Voorbereiden overgang bestaande klanten
Jeugdzorg	Inventarisatie en analyse	Visie op het CJG en keuze van een pilot (experiment)	Pilot/experiment	Visie jeugdzorg en strategie	Vorming van beleid en verordeningen
Samenhang	Visie en strategie ontwikkeling intern gemeente	Brede visie en strategie ontwikkeling, keuze organisatiemodel en doorrekenen modellen	Uitlijnen processen Maken beleidsplan Experimenteren Financiële onderbouwing nieuwe infrastructuur en verordeningen	Besluitvorming over het sociale domein	Implementatie nieuwe werkwijzen en methoden

(Decos 587/7)