

Over de drie decentralisaties

Structurele veranderingen in het sociaal domein van Haarlemmerliede c.a.

1. Inleiding

Er volgen de komende jaren omvangrijke structurele veranderingen in het sociale domein. Wij noemen die veranderingen de drie decentralisaties of transities. Deze drie decentralisaties zijn : de invoering van de participatiewet, de verbreding van de WMO op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging vanuit de AWBZ en de omvorming van de jeugdzorg. Alle drie grote veranderingen, die juist in de verbinding met elkaar slim en innovatief kunnen worden ingevoerd. Alle drie in te voeren op 1-1-2015. Het Rijk heeft ons in het Sociaal Akkoord weer een jaar meer speelruimte gelaten. En die tijd hebben we nodig. Wij zullen op alle terreinen veelvuldig en diepgaand moeten samenwerken met andere gemeenten op diverse schalen. Eind mei zullen wij de contouren van de samenwerking aan de minister moeten laten weten in een gezamenlijke brief vanuit het grote regionale verband van de KAM plus Amsterdam. Tevens zullen wij een enquête van de VNG over alle samenwerkingsverbanden moeten invullen. Daarnaast kunnen wij nog overwegen om ook nog een individuele brief over onze samenwerkingsverbanden vanuit Haarlemmerliede c.a. aan de minister te zenden. Deze notitie is hiervoor richtinggevend.

Aan de drie transities liggen dezelfde uitgangspunten ten grondslag. Zij zijn gericht op verandering van de wijze waarop de overheid burgers met een ondersteuningsvraag benadert volgens de principes:

- *Van vangnet naar springplank met de nadruk op eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers. De focus ligt op participeren in de plaatselijke samenleving en gebruikmaken van sociale netwerken in de kernen.*
- *Dichtbij huis zodat ondersteuning en participatie dicht bij de burger is. Organisatie vindt zoveel mogelijk op lokaal niveau plaats en dus op niveau van de kernen Halfweg, Spaarndam, Haarlemmerliede en Spaarnduine.*
- *Voorkomen in plaats van genezen: investeren in preventie wordt lonend doordat de regie en de financiering in één hand wordt gelegd, namelijk in die van de gemeente.*

De transities gaan gepaard met grote financiële kortingen door het Rijk, waardoor de gemeenten met minder geld de taken anders moeten vormgeven. Veranderingen die ertoe moeten leiden dat de gemeenten echt de regie moeten gaan vormgeven. De huidige taken zijn versnipperd en verkokerd vormgeven en daar zit de kans om met minder geld de regie slimmer en beter te voeren onder meer door slim in te kopen en effectieve afspraken te maken met uitvoeringsinstanties en zorgaanbieders. De gemeente moet vanuit een duidelijke regierol de randvoorwaarden scheppen voor nieuwe werkwijzen. Toch zullen de drie decentralisaties straks tussen de veertig en zestig procent van alle toekomstige middelen van de gemeente bevatten. Alleen al daaruit blijkt het belang van deze decentralisaties en de organisatie daarvan door ook onze gemeente.

2. Samen slim aanpakken van de drie transities vanuit één gemeentelijke regie

En perspectief op de drie decentralisaties is allereerst belangrijk omdat de nieuwe taken van de gemeenten gericht zijn op ondersteuning en dienstverlening aan kwetsbare groepen: volwassenen en kinderen die zonder hulp niet zelfstandig in en om het huis kunnen functioneren, op de arbeidsmarkt niet kunnen participeren of kunnen meekomen op school. De gemeente moet de vinger aan de pols houden bij de gevolgen van de bezuinigingen, zeker vanaf 2015, op de sociaal- economische situatie van huishoudens en gezinnen waarin al die bezuinigingen kunnen samenkomen. En ook vanuit het perspectief dat juist deze transities kansen bieden om de gezinnen beter te ondersteunen dan voorheen doordat de gemeente nu alle regelingen in eigen hand heeft.

Er is nog een andere transitie aan de gang: de ontwikkeling van het passend onderwijs. De beleidsvisie die aan dit passend onderwijs ten grondslag ligt geeft de onderwijsinstellingen meer mogelijkheden om leerlingen met problemen zo veel mogelijk binnen de muren van de school op te vangen in plaats van hen buiten de school te plaatsen. Met de invoering van het passend onderwijs is landelijk de verwachting dat de uitval kan worden terug gedrongen. De gemeenten hebben samen met het onderwijs een gezamenlijke visie en werkwijze ontwikkeld die door het college van Haarlemmerliede c.a. en de colleges van de regiogemeenten zijn goedgekeurd.

De ambulante gezinshulpverlener wordt, als Bureau Jeugdzorg de indicatie daarvoor afgeeft, betaald vanuit de provinciegelden. Dat gaat per 1 januari 2015 veranderen. Dan beheert de gemeente het budget en voert de regie op de samenwerking met andere partners uit het jeugd- en onderwijsdomein.

Ten slotte is hier nog een opmerking op zijn plaats.

Dit jaar is er een pilot gestart van de gemeentelijke inzet van een welzijnscoach/ buurtcoach, vooral betaald uit het samenvoegen van de bezuinigde budgetten van de reguliere welzijnsinstellingen als Dock, Meerwaarde en Kontext. Anders samenwerken, deels gefinancierd vanuit een bezuiniging en ook deels uit geoordeeld geld van het ministerie. De evaluatie van deze toegesplitste eerste lijns welzijnsvoorziening voor 4 tot 99 jarigen met wekelijkse spreekuren in de kernen en periodieke bijeenkomsten van het interdisciplinaire sociaal team en jeugdteam, laat na een kwartaal al voorzichtige en bemoedigende resultaten zien. In deze gezamenlijke inzet van 20 uren aan welzijnscoach en 10 uren vervanging blijkt ook een betere gerichte gezinsaanpak mogelijk. Tevens is het bezoek aan de spreekuren verbeterd en worden door burgers veel zaken samen met de

coach gedefinieerd en helpt de coach mee problemen direct op te lossen. De tweedelijnszorg wordt daarnaast ook effectief ingezet en gericht.

Dit alles kan het begin zijn van een stevige basis voor onze gemeentelijke regiefunctie in de kernen voor de uitvoering van de drie decentralisaties. Samen met de huisartsen, de wijkagent, de jeugd- en gezinsaanpak, de GGD en GGZ, de Brijder, Ymere, etc. Er ontstaat door deze pilot een begin van een interdisciplinaire aanpak heel dichtbij de burger.

Door die welzijnscoach en zijn spreekuren ontstaat een duidelijk herkenbare, laagdrempelige frontoffice in het Dorpscentrum te Spaarndam en in het raadhuis te Halfweg. Beiden functionarissen zijn goed opgeleid als welzijnscoach, adequaat toegerust. Zij stellen de juiste vragen, dat wil zeggen met oog voor mogelijk andere zaken waar een inwoner mee in zijn maag zit. Juist deze eerste lijns ondersteuning kan een effectief beginpunt worden voor de uitvoering van de operationele eerste lijn aanpak van de drie gemeentelijke decentralisaties. De frontoffice voor Participatiewet (als voorpost voor de IASZ), WMO/AWBZ en Jeugdzorg (inclusief Wijkpunt Centrum Jeugd en Gezin) voor onze gemeente is in wording. Wij zullen de pilot evalueren eind 2013. Ook een grote gemeente als Haarlem heeft erkend dat het uitgangspunt van de transities en transformatie van het sociaal domein is dat we ondersteuning, begeleiding en zorg dicht bij de inwoners organiseren. Zoals ook in onze gemeente zijn vele gemeenten bezig dat vorm te geven in een lokaal ontwerp.

Uit dit alles blijkt dat ook de burger aan zet is. Vaak gaat het om gezinnen en huishoudens met meerdere ondersteuningsvragen op uiteenlopende leefgebieden. Nu wordt steeds vaker de welzijnscoach het scharnierpunt voor een multi-aanpak naar gezinnen toe. Op al deze gebieden is een beweging zichtbaar naar meer eigen verantwoordelijkheid waarbij uitgegaan wordt van eigen kracht, het benutten van het sociale netwerk en een minder grote rol van gemeente en professionele ondersteuners.

Ook bij het aanbod van de aanbieders zoals wooncorporatie Ymere, zorgaanbieders en professionele instellingen kan de wijkcoach en het interdisciplinair samengestelde sociaal team een belangrijke rol spelen. Het kan niet meer zo zijn dat een gezin de losse diensten ontvangt van verschillende aanbieders. De transities bieden de kansen om tot een totaalpakket van op elkaar afgestemde diensten, producten en werkwijzen te komen, zodat samenwerking daadwerkelijk onderdeel is van de prestatieafspraken. Daarbij verdient de op preventie gerichte "achter de voordeur" aanpak expliciete aandacht en is intensieve samenwerking tussen hulpverlening en onderwijs van groot belang.

De gemeente als regisseur wordt op dit moment met andere regiogemeenten onderzocht en ingekleurd. Vooral nog zullen deze inspanningen zich los van de werkgroep Horizon en Stip voltrekken. Eind van dit jaar zal de raad een uitspraak doen over een scenario van diepgaandere samenwerking en zo mogelijk toekomstige samengaan, indien dat onvermijdelijk zal zijn. Vooral nog zullen meerjarige samenwerkingsrelaties – altijd via de raad - worden vastgelegd met de mogelijkheid om die - ondanks frictiekosten – te veranderen. Wij zullen de commissie en de raad op de hoogte houden van de ontwikkelingen op het gebied van programmamanagement van de drie transities op het sociaal domein. Zeker ook als de uitvoering van het regeerakkoord, het sociaal akkoord en het zorgakkoord tot structurele veranderingen van de transities zullen leiden. Inmiddels is begin april door de Tweede Kamer een onafhankelijk onderzoek afgedwongen naar de financiële risico's en uitvoerbaarheid van de decentralisaties werk, jeugd en zorg. Het onderzoek mag niet tot vertraging van de decentralisaties leiden. Het VNG heeft zijn medewerking toegezegd. Dit onderzoek kan consequenties hebben voor de uitvoering.

3. Bovenregionale samenwerking als maat voor de brief aan Plasterk

Minister Plasterk heeft op 15 maart laten weten dat wij aan hem voor 31 mei moeten opgeven welke taken onze gemeente met anderen gaan organiseren rondom de drie decentralisaties. Deze samenwerkingsverbanden moeten dan eind 2013 vormgegeven zijn om de drie decentralisaties samen uit te voeren. De drie niveaus van taken geven verschillende taken aan die verschillende schaalniveaus vereisen.

In een bijeenkomst van gemeenten van de Zuid en Midden-Kennemerland en Amstelland- Meerlanden (KAM) is samen geconstateerd dat als buitengrens voor de drie decentralisaties de grenzen van KAM plus Amsterdam adequaat is. Deze buitengrens van KAMA zal in een gezamenlijke korte brief aan minister Plasterk worden duidelijk gemaakt voor al onze samenwerkingsverbanden op alle niveaus: lokale, sub regionale en bovenregionale. Deze gezamenlijke brief wordt pas in het volgend overleg van 23 mei vastgesteld, zodat een raadsbehandeling in mei niet meer mogelijk is. Daarnaast zal de enquête van de VNG door elke gemeente worden ingevuld en laat het overleg elke gemeente vrij om zelf nog een aanvullende brief aan Plasterk te sturen. Wij zullen u daarvan direct op de hoogte stellen. De hierna volgende opsomming van de drie niveaus is daarbij uitgangspunt.

A. Lokaal:

- Preventie en signalering o.a. huisarts, kinderopvang, welzijnscoach (inclusief CJG), onderwijs
- Generalistische gezinsondersteuning via ambulante hulp (inkoop kan sub regionaal door WMO/IASZ)
- Huishoudelijke hulp (inkoop sub regionaal door Haarlem)
- Dagbesteding voor doelgroepen die niet specialistisch is en gerelateerd aan welzijn (licht regieverlies) (pilot tot 1-1-2014)
- Ondersteuning en niet specialistische verzorging dagbesteding van AWBZ (pilot tot 1-1-2014)
- Huidige WMO taken (ook sub regionaal door IASZ te Heemstede)
- Uitvoering WWB (idem)

- Palliatieve zorg (hospice in medisch centrum Spaarndam)

B. (Sub)regionaal:

- Specialistische ambulante jeugdhulp (Haarlem)
- Individuele begeleiding en persoonlijke verzorging AWBZ (buiten pilot tot 1-1-2014) (Haarlem)
- Crisisdienst (24/7 bereikbaar) (Haarlem)
- Integratie van Steunpunt Huiselijk Geweld en Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (Haarlem)
- Dagbesteding voor specifieke doelgroepen (buiten pilot tot 1-1-2014)
- Gecombineerd vervoer van doelgroepen (AWBZ, WMO, leerlingenvervoer, SWV vervoer, etc.) (Haarlem, Heemstede, Bloemendaal, Zandvoort)
- Sociale Werkvoorziening (Haarlem, Heemstede, Bloemendaal, Zandvoort)
- Palliatieve zorg (hospices) (Haarlem, Heemstede)

C. (Boven)regionaal (binnen de KAMA regio)

- Jeugdbescherming
- Jeugdreclassering
- Crisisdienst 24/7 bereikbaar
- Gezinsvervangende (o.a. pleegzorg)
- Gesloten jeugdhulp (landelijk niveau)
- Dagbesteding, individuele begeleiding en verzorging van zeer specifieke doelgroepen (Sein, NAH, etc.)
- Gecombineerd vervoer van doelgroepen
- Kortdurend verblijf AWBZ (logeerhuizen)
- Palliatieve zorg (hospices)
- Maatschappelijke opvang /Vrouwenopvang
- Arbeidsmarktbeleid (werkgeversbenadering)/ werkplein Haarlem/ MRA niveau
- Kort verblijf / logeervoorzieningen (respijtzorg)
- Inloop GGZ
- Doelgroep o.a. zwerfjongeren

Uit dit alles is een complex beeld ontstaan dat om verschillende schaalniveaus vraagt. Vooralsnog wordt als buitenschil onderkend:

- Zuid en Midden- Kennemerland
- en Haarlemmermeer/ Amstelland
- en Amsterdam.

Wij stellen u voor met deze benadering akkoord te gaan. De brief aan Plasterk en de enquête aan de VNG voor eind mei aldus vorm te geven. Wij overwegen om wellicht ook nog een eigen brief vanuit onze individuele gemeente te sturen. Vanzelfsprekend wordt u hierover geïnformeerd.

1 mei 2013, Burgemeester en wethouders van Haarlemmerliede c.a.

2013 FZ

Bijlage 1 Globale en verkorte weergave van de drie decentralisaties

1. De participatiewet

Door de invoering van de Participatiewet zal de wet Werken naar Vermogen worden vervangen. In de wet zullen de Wet werk en bijstand, de Wet op de sociale werkvoorziening en de Wajong worden samengevoegd. De Wajong blijft bestaan voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Met de Participatiewet beoogt het kabinet mensen die nu nog aan de kant staan, meer kansen te geven om deel te nemen aan de maatschappij en in hun eigen onderhoud te voorzien. Op korte termijn wordt

er een uitwerking van de Contourennota Participatiewet verwacht. Inmiddels is een ambtelijke werkgroep met vertegenwoordiging van alle deelnemende gemeenten, ook vanuit de IASZ waarin onze gemeente deelneemt, geformeerd. Deze werkgroep zal in samenwerking met Paswerk het beleid en de implementatie van de Participatiewet vormgeven.

Belangrijke contouren in de Participatiewet zijn:

- * een regeling voor WWB, Wajong, Wsw
- * quotum voor werkgever met meer dan 25 medewerkers om 5% arbeidsgehandicapten in dienst te nemen vanaf 1-1-2015
- * geen herkeuring van huidige Wajong gerechtigden
- * efficiency verbetering van de SWV (sociale werkvoorziening) moet binnen 6 jaren gerealiseerd worden (i.p.v. 3 jaren)
- * de SWV wordt vanaf 1 januari 2015 afgesloten voor nieuwe instroom
- * gemeenten mogen ook zelf beschut werken organiseren
- * het instrument loondispensatie wordt ingevoerd
- * loondispensatie en loonaanvulling komen voor de hele doelgroep van de wet (beschut of regulier werk) beschikbaar

2. De AWBZ functies extramurale begeleiding en persoonlijke verzorging naar Wmo

De AWBZ functies extramurale begeleiding en persoonlijke verzorging worden met ingang van 1 januari 2015 gedecentraliseerd naar de gemeenten en onder de werking van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) gebracht. Het recht op AWBZ zorg vervalt dan en vanuit de Wmo dienen de gemeenten invulling te geven aan het compensatiebeginsel. Van gemeenten wordt verwacht dat zij beter kunnen aansluiten bij de behoeften en mogelijkheden van kwetsbare burgers en hun omgeving. Zij kunnen maatwerk leveren vanuit een samenhangend gemeentelijk sociaal beleid (welzijn, onderwijs, zorg, werk en inkomen). In het portefeuillehouders overleg van o.a. Wmo is de gezamenlijke aanpak afgestemd. In de samenwerking van Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede c.a. zijn de noodzakelijke stappen gezet ook voor de extramurale begeleiding. De gemeente Heemstede levert hiervoor voor onze gemeente de noodzakelijke ambtelijke inzet.

Door de regiogemeenten in Zuid-Kennemerland is opdracht verstrekt aan Bureau HHM om een impactmotor Persoonlijke Verzorging in Zuid-Kennemerland op te stellen. Op deze wijze zullen wij per gemeente inzicht hebben in de cliënten, de aanbieders en de aard en omvang van het aanbod persoonlijke verzorging en de kosten van deze nieuwe taak.

Op bovenregionaal niveau van Zuid en Midden Kennemerland en Amstelland / Meerlanden is een project gestart om inzicht te krijgen in de vervoerstromen van de doelgroep AWBZ begeleiding en tevens in de mogelijke raakvlakken met vervoersstromen die al onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallen zoals Wmo vervoer, leerlingenvervoer, vrijwilligersvervoer. Heemstede en Haarlem vertegenwoordigen de gemeenten van Zuid-Kennemerland in dat project.

3. De jeugdzorg

Gemeenten worden met de decentralisatie jeugdzorg verantwoordelijk voor alle jeugdzorg voor kinderen, jongeren en hun opvoeders. Dit aanbod bestaat uit zogenoemde tweede lijnvoorzieningen, bestaande uit de volgende vormen van jeugdzorg:

- *provinciale vormen van jeugdzorg vallend onder de wet op de jeugdzorg
- *geestelijke gezondheidszorg voor jeugd (jeugd GGZ) nu vallend onder de AWBZ
- *zorg voor jeugd met een licht verstandelijke beperking (jeugd LVB) nu vallend onder de Zorgverzekeringswet.
- *jeugdbescherming vallend onder ministerie van Veiligheid en justitie
- *jeugdreclassering idem
- *gesloten Jeugdzorg (jeugdzorg Plus) vallend onder verantwoordelijkheid van VWS

Tevens is door het Rijk besloten om de Advies- en meldpunten Kindermishandeling onderdeel te laten uitmaken van deze decentralisatie. En ook de verantwoordelijkheid van de Kinder telefoon.