

RAADSVOORSTEL



D13.002493

DATUM 3 juni 2013
AGENDAPUNT 10
ONDERWERP Vaststelling Programmaplan Decentralisaties Sociaal Domein

INLEIDING De gemeente Koggenland bereidt zich voor op de decentralisaties in het sociale domein. Vanaf 2015 wordt de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van Jeugdzorg, de Participatiewet en taken uit de AWBZ. Bovendien moet de gemeente met ingang van schooljaar 2014-2015 samen met de schoolbesturen afspraken maken over sluitende zorg in en om de school (Passend onderwijs).

VOORSTEL

1. Het programmaplan Decentralisaties West-Friesland vast te stellen en akkoord te gaan met de daarin beschreven visie en uitgangspunten.
2. De projectplannen AWBZ, Jeugdzorg, Participatiewet en Passend onderwijs vast te stellen, waarin de projectstappen staan omschreven.
3. In te stemmen met het beschikbaar stellen van een krediet van € 115.000,=, voor de invoering van het programmaplan en de projectplannen, en dit te dekken uit een bijdrage van de reserve nieuwe investeringen.

ONDERBOUWING De decentralisaties stellen forse eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten. In het Madivosa (regionaal portefeuillehoudersoverleg sociaal domein) van september 2012 is ervoor gekozen om het voorbereidingstraject op de decentralisaties in West-Fries verband (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec) op te pakken.

De West-Friese gemeenten staan aan de start van een complex proces, waarin nog veel politieke keuzes te maken zijn. Er zijn plannen geschreven waarin staat omschreven welke stappen er worden genomen om ons als gemeenten voor te bereiden op de decentralisaties.

Het betreft:

- het programmaplan Decentralisaties West-Friesland en
 - de projectplannen AWBZ, Jeugdzorg, Participatiewet en Passend onderwijs.
- In deze plannen wordt omschreven wat de West-Friese gemeenten willen bereiken (o.a. visie, uitgangspunten), hoe zij dit willen bereiken (het proces) en waarover u als raad wanneer in positie wordt gebracht (resultaten).

Het uitvoeren van de plannen vereist een uitvoeringsbudget.

Regionale samenwerking is evident binnen de opdracht die deze decentralisaties met zich mee brengt. Koggenland gaat daar graag in mee. Zoals u bekend heeft de Minister van Binnenlands Zaken het standpunt ingenomen dat een adequate uitvoering het vereist dat er in ieder geval sprake is van samenwerking wanneer zelfstandige gemeenten een omvang hebben minder dan 100.000 inwoners. Onze samenwerking in West Friesland geeft

afdoende gehoor aan deze opvatting. De samenwerking binnen het sociale domein maakt ook onderdeel uit van het door uw raad vastgestelde Pact van West Friesland.

1. Inleiding

De gemeente Koggenland wordt vanaf de komende jaren (2015) bij wet verplicht om nieuwe taken en verantwoordelijkheden uit te voeren waarop het Rijk forse bezuinigingen heeft ingeboekt. Het is in maatschappelijk en financieel opzicht enorm belangrijk om als gemeente zo optimaal mogelijk voorbereid te zijn en de nieuwe taken en verantwoordelijkheden binnen het budget te kunnen uitvoeren. In geld uitgedrukt bedraagt de omvang van de decentralisaties voor de West-Friese gemeenten meer dan € 100 miljoen structureel per jaar. Op basis van het inwonersaantal komt dit voor Koggenland neer op een toename van het takenpakket van circa € 11 miljoen, meer dan 60% van de huidige uitkering van het gemeentefonds.

Gemeenten staan voor de uitdaging om in de komende jaren zorg voor iedereen toegankelijk te houden en dit binnen de (wettelijke, financiële, politieke en juridische) kaders te realiseren. Om deze opgave te realiseren zullen de West-Friese gemeenten zich in de komende jaren (2013-2014) zo optimaal mogelijk moeten voorbereiden op de decentralisaties. Gedurende deze voorbereiding zullen er diverse vraagstukken moeten worden beantwoord. In de projectplannen en het programmaplan zijn de vraagstukken verwerkt in projecten en opgaven.

Centrale vraag

Hoe kan de gemeente Koggenland de nieuwe taken en verantwoordelijkheden vanuit de Jeugdzorg, de AWBZ, de Participatiewet en het Passend onderwijs in samenhang en binnen de kaders (wettelijk, financieel, politiek & juridisch) zo goed mogelijk uitvoeren?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat

Door de decentralisaties integraal en -in samenhang- te realiseren streven de West-Friese gemeenten naar participatie van haar burgers, ieder naar zijn/haar vermogen en op eigen wijze. De volgende maatschappelijk effecten worden dan ook beoogd:

- Het versterken van het zelfplossend vermogen van mensen
- Het versterken van het scala aan kortdurende hulpverlening en ondersteuning, daar waar nodig aangevuld met specialistische zorg.
- Het terugdringen van de inzet van specialistische zorg en het aansluiten van deze specialistische zorg op de brede doelstelling van participatie.
- Het aanspreken van burgers op hun zelfplossend vermogen en ondersteuning daarop laten aansluiten. Voor de echt kwetsbaren wordt een vangnet van ondersteuning en bescherming geborgd.

3. Kaders

Het kabinet Rutte II heeft de decentralisatiebeweging doorgezet die al jaren geleden is ingezet. 'Eén gezin, één plan, één regisseur', dat is voor het Rijk het uitgangspunt bij de decentralisaties in het sociale domein. Dit vergt één budget en één verantwoordelijke van

overheidszijde. In het regeerakkoord is gemeenten veel beleidsvrijheid beloofd, maar er wachten ook extra bezuinigingen. De hoofdlijnen van het regeerakkoord zijn als volgt:

- ✓ Invoering participatiewet vanaf 1 januari 2015, waarbij de regering kiest om de 'onderkant van de arbeidsmarkt' verder te reguleren.
- ✓ Met ingang van 1 januari 2014 vormen alle schoolbesturen in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs samen een regionaal samenwerkingsverband, waarbij alle scholen als onderdeel van het samenwerkingsverband een zorgplicht hebben.
- ✓ Maatregelen overgang delen AWBZ naar de WMO: gemeenten worden vanaf 1 januari 2015 geheel verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging.
- ✓ De jeugdzorg wordt per 1 januari 2015 gedecentraliseerd naar gemeenten.

Belangrijk is hierbij op te merken dat voorlopig alleen de wet Passend onderwijs is aangenomen door de Tweede en Eerste Kamer. De overige wetten zijn nog niet in de Tweede Kamer behandeld. De kans is aanwezig dat deze wetten in gewijzigde vorm zullen worden vastgesteld. Tot dat moment gaan wij als gemeente(n) uit van de kaders die zijn vastgesteld in het regeerakkoord, met de nodige onzekerheden. Het Sociaal Akkoord, voorlopig ook nog geen wetgeving, is hier een goed voorbeeld van. Het Sociaal Akkoord heeft grote gevolgen voor de participatiewet. De komende periode zal het projectplan Participatiewet dan ook worden geactualiseerd.

4. Argumenten

Waarom het programmaplan goedkeuren en de visie en uitgangspunten van het programmaplan als kader te hanteren voor de projectplannen?

Landelijk worden de uitgangspunten van Welzijn Nieuwe Stijl als uitgangspunt voor de decentralisaties gehanteerd. Deze uitgangspunten geven de koers aan bij het uitvoeren van de projectplannen en het programmaplan. Dit is belangrijk omdat:

- ✓ De visie en uitgangspunten richting geven aan hoe de gemeente wil bewerkstelligen dat inwoners, ieder naar zijn/haar vermogen en op eigen wijze, participeren in de samenleving.
- ✓ Een gedeelde visie en gedeelde uitgangspunten de basis vormen voor samenwerking tussen de partners in het sociale domein.
- ✓ De visie en uitgangspunten in het programmaplan de integraliteit, samenhang, in het sociale domein waarborgen.

Een samenhangende aanpak, waarbij de uitgangspunten van Welzijn Nieuwe Stijl worden gehanteerd, is daarbij essentieel, omdat:

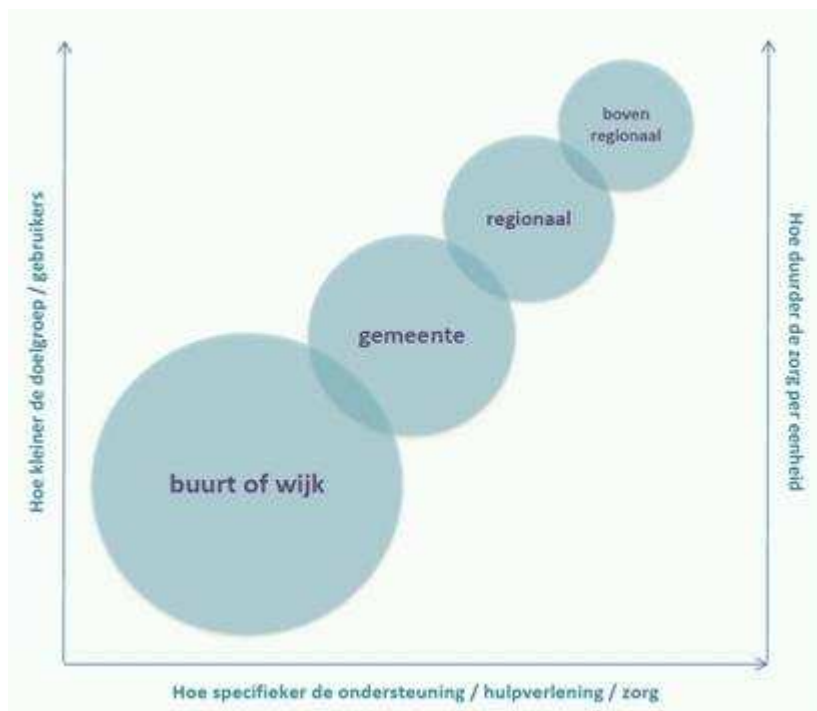
- ✓ Het voorop staan van de eigen regie en eigen verantwoordelijkheid houdt in dat mensen (voor zo ver mogelijk) zelf beslissen welke zorg en ondersteuning past in hun leven. Naast dat vraaggericht werken aansluit bij de wensen van de burger kunnen de kosten voor zorg en ondersteuning dalen als er echt goed op maat geïndiceerd wordt en dit ook integraal gebeurt.
- ✓ Het snel ingrijpen (er-op-af) bij gevaar of ernstige dreiging zorg ervoor dat problemen niet escaleren en de inzet op duurdere specialistische wordt beperkt.

- ✓ De gemeenten worden gekort op het budget voor de over te nemen taken. Door middel van een samenhangende aanpak moet worden getracht een efficiëncyslag te slaan, waardoor de nieuwe taken budget-neutraal (sluitende financieringsstromen) kunnen worden uitgevoerd.
- ✓ Voordelen van dorps- en vindplaatsgericht werken zijn dat zoveel mogelijk aangesloten kan worden bij de vraag vanuit de buurt.
- ✓ Soms heeft een gezin veel problemen. Als dat zo is, dan zijn vaak meerdere hulpverleners werkzaam voor dat gezin. Deze hulpverleners zijn niet altijd van elkaars betrokkenheid en activiteiten op de hoogte. Om de hulpverlening aan multiprobleemgezinnen effectiever te maken is de aanpak 'één gezin één plan' geïntroduceerd, waarbij een zorgcoördinator ervoor zorgt dat er samenwerking plaatsvindt tussen de hulpverleners die voor een bepaald gezin werken. Koggenland werkt al enige tijd met deze methodiek en zal deze dan ook verder doorontwikkelen, nu er diverse partners bijkomen.

De West-Friese gemeenten bereiden zich gezamenlijk voor op de decentralisaties, op basis van een gedeelde visie en uitgangspunten. Een gezamenlijke voorbereiding heeft als voordeel dat de ambtelijke capaciteit van de verschillende gemeenten gebundeld kan worden. Dit levert niet alleen tijdswinst op, maar zorgt ook voor een kwaliteitsimpuls. Daarbij is de insteek om ook m.b.t. de uitvoering regionaal samen te werken, waarbij als uitgangspunt geldt: "lokaal wat kan, regionaal wat moet". Een regionale aanpak rendeert boven een lokale aanpak:

- ✓ Naarmate de ondersteuning, hulp of zorg specialistischer wordt en het aantal burgers waar het betrekking op heeft kleiner, dan is opschaling van het aanbod onontkoombaar. Het wordt dan te specialistisch en te duur om dit lokaal aan te bieden.
- ✓ Indien samenwerking tussen gemeenten een sterkere onderhandelingspositie oplevert ten opzichte van (boven)regionaal opererende zorgaanbieders en ten opzichte van andere dienstverleners.

Op dit moment bereiden de West-Friese gemeenten zich gezamenlijk voor op de decentralisaties om u als gemeenteraad in positie te brengen te kunnen kiezen uit de verschillende scenario's. Ondersteuning kan meestal lokaal, dichtbij de burger, worden georganiseerd (bijvoorbeeld thuiszorg). Maar bij specialistisch aanbod is de omvang van de vraag vooral bepalend voor de schaal van de organisatie. (Boven) regionale samenwerking ligt dan voor de hand. Dit wordt geïllustreerd in het figuur op de volgende pagina.



Waarom de projectplannen goedkeuren?

De projectplannen geven aan welke stappen er gezet moeten worden om de West-Friese gemeenten zo optimaal mogelijk voor te bereiden op de nieuwe taken en verantwoordelijkheden.

Waarom de medefinanciering van het regionale uitvoeringsbudget?

De gemeente zal in de voorbereiding moeten investeren om ervoor te zorgen dat de gemeente op tijd in staat is om haar burgers de gewenste zorg en ondersteuning te bieden. Als we als gemeente nu niet investeren en proefdraaien met vernieuwde werkwijzen en samenwerkingsverbanden, dan loopt de gemeente straks als de decentralisaties zijn doorgevoerd enorme risico's, zowel financieel als maatschappelijk.

De implementatie vraagt grote ambtelijke inzet, inhuurcapaciteit en adviesbudget. Het rijk stelt hiervoor geld beschikbaar, maar te weinig om alle kosten uit te dekken. Het rijk verwacht bovendien dat ook de gemeente bijdraagt aan de invoeringskosten. De invoeringskosten worden besteed aan:

- ✓ Het uitvoeren van proeftuinen. Wat betreft de kosten voor het uitvoeren van proeftuinen is op dit moment sprake van een kostenraming. Hierbij is een inschatting gemaakt van de te verwachten kosten. Daarvoor is gebruik gemaakt van ervaringscijfers van andere proeftuinen, zoals het Koplopersproject en proeftuinen in andere gemeenten. Proeftuinen zijn essentieel om samen met de (toekomstige) partners werkende weg te ervaren welke aanpak het beste past bij de visie, uitgangspunten en

eigenheid van de West-Friese gemeenten. De uitkomsten en ervaringen van de proeftuinen zijn van wezenlijk belang voor de toekomstige inrichting van het sociale domein. Ervaringen die worden opgedaan in de proeftuinen vormen dan ook een noodzakelijke voorinvestering om in de toekomst de kostenbesparing op de nieuwe taken te kunnen realiseren.

- ✓ Het ontwikkelen van een regionaal communicatieplan.
- ✓ Het inhuren van de programmamanager. De programmamanager bewaakt de samenhang tussen de verschillende decentralisaties.
- ✓ De inhuur van externe deskundigheid en beleidsondersteuning. Niet alle kennis en expertise zijn bij de gemeente zelf in huis, waar nodig worden externen ingezet.
- ✓ Voor de inhuur van de externe projectleider voor projectplan Passend onderwijs.

De medewerkers binnen de projectteams zijn zich bewust van de financiële situatie van de gemeenten. Benadrukt wordt dat de afdelingshoofden worden gemandateerd om de gelden daadwerkelijk uit te geven en dat kritisch zal worden gekeken naar de noodzaak om gelden uit te geven. Tevens wordt getracht zo veel mogelijk uitgaven op te vangen met subsidieverstrekkingen, wat kan leiden tot minder kosten.

Waarom extra budget voor ambtelijke capaciteit?

Er is ambtelijke capaciteit nodig om de decentralisaties voor te bereiden. De huidige ambtelijke bezetting is niet toereikend om de capaciteit te leveren die nodig is om de projecten uit te voeren. De reguliere werkzaamheden moeten immers ook gewoon doorgaan, want de winkel blijft gewoon open. Vandaar dat er wordt gevraagd ambtelijke capaciteit beschikbaar te stellen voor de projectleiding- en medewerking voor de projecten Jeugdzorg, Passend Onderwijs, AWBZ en de Participatiewet.

Alternatief

Het alternatief is dat de gemeente de nieuwe taken overneemt zoals ze op dit moment worden uitgevoerd. Dus zonder dat er noodzakelijke stelselwijzigingen (transformatie) plaatsvinden. Met als gevolg dat de gemeente hetzelfde blijft doen voor aanzienlijk minder geld. Aangezien er in de decentralisaties veel open-einde-regelingen zitten brengen de nieuwe taken grote financiële risico's met zich mee. De voorinvestering zorgt ervoor dat de decentralisaties beter kunnen worden voorbereid waardoor de gemeenteraad in staat is de noodzakelijke keuzes hierbij te maken. Hierdoor kunnen bewustere keuzes gemaakt in de beheersing van de risico's. Zonder adequate voorbereiding kunnen de beoogde en noodzakelijke verbeteringen in het sociale domein niet worden doorgevoerd, met als gevolg dat onze inwoners niet de ondersteuning kunnen krijgen die ze nodig hebben.

5. Financiële consequenties

Zoals eerder gesteld is er een budget nodig om de decentralisaties voor te bereiden. De huidige Wmo-budgetten zijn niet toereikend om de middelen te leveren die nodig zijn om het programma en de projecten uit te voeren. Daarom wordt nu extra krediet aangevraagd van € 115.000, =.

Dit bedrag is opgebouwd als volgt: € 85.000,= (regionaal uitvoeringsprogramma) en

RAADSVOORSTEL (VERVOLG)



€ 30.000, = (aanvullend lokaal budget).

Regionaal is dit bedrag als volgt opgebouwd:

Programmakosten	558.000	==> Dit is opgebouwd uit:	Proeftuinen	350.000
Project AWBZ	45.000		Capaciteit	128.000
Jeugd	204.000		Communicatie	60.000
Participatie	0		Onvoorzien	20.000
Passend Ond.	25.000		<i>Totaal</i>	<i>558.000</i>
<i>Totaal</i>	<i>832.000</i>			

Bij het lokale budget betreft het extra (tijdelijke) ambtelijke capaciteit, inhoudelijke expertise, ondersteunings- en scholingskosten.

Tegenover deze niet geraamde kosten staan ook inkomsten vanuit het Rijk gericht op de invoering.

Binnenkort zal er meer duidelijkheid zijn over de omvang van de invoeringsbudgetten vanuit het Rijk. Naar verwachting gebeurt dit met de Mei- of Septembercirculaire 2013. Op dit moment is er niet voldoende informatie beschikbaar om te stellen of deze budgetten toereikend zullen zijn. Wij vinden het echter niet verantwoord verder te wachten op de verdere uitvoering van deze omvangrijke operatie.

Daarom stellen we voor deze kosten te dekken uit de reserve nieuwe investeringen. Zodra de gewenste duidelijkheid er is over de invoeringsbudgetten zullen wij hierop bij uw raad terugkomen en dit begroting technisch aanpassen

6. Communicatie

Om de betrokkenen (burgers, instanties, overheden, raadsleden, bestuurders, ambtenaren, etc.) zo goed mogelijk op de hoogte te brengen en houden van wat er in het sociale domein aan de orde is wordt er een communicatieplan gemaakt waarin wordt aangegeven op welke wijze de communicatiemiddelen het beste kunnen worden ingezet. Dit plan wordt in juni 2013 ter besluitvorming aan het Madivosa voorgelegd en ter kennisname aan de raad gestuurd.

7. Planning

Het programmaplan en de vier projectplannen hebben ieder een projectleider en een ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever die ieder zijn/haar verantwoordelijkheden heeft met betrekking tot de voortgang. Met betrekking tot de risico's en projectbeheersing is er in het programmaplan als bijlage een lijst met risico's opgenomen.

Onderwerp	Doel	Programma	Participatie wet	Passend onderwijs	AWBZ > Wmo	Jeugdzorg
Programma en projectplannen	Besluitvormend	2 ^e kwartaal 2013	2 ^e kwartaal 2013	2 ^e kwartaal 2013	2 ^e kwartaal 2013	2 ^e kwartaal 2013

Visie nota	Besluit- vormen d				3 ^e kwart aal 2013	3 ^e kwartaal 2013
Kaderstellen de notitie	Besluit- vormen d	1 ^e kwartaal 2014			1 ^e kwart aal 2014	1 ^e kwartaal 2014
Verordening en	Besluit- vormen d		4 ^e kwartaal 2013	3 ^e kwartaal 2014	3 ^e kwart aal 2014	3 ^e kwartaal 2014

Datum college: 1 mei 2013

Burgemeester en wethouders van Koggenland.