

INTEGRAAL BELEIDSKADER 3 DECENTRALISATIES GEMEENTE BRUMMEN

Visie en uitgangspunten voor de nieuwe gemeentelijke taken op het gebied van Maatschappelijke ondersteuning, Jeugdzorg en Arbeidsparticipatie.

Gemeente Brummen, 4 december 2013

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Aanleiding	2
1.2	Doelstelling integrale beleidskader	2
1.3	Aanpak opstellen beleidskader	3
1.4	Leeswijzer	4
2.	Achtergrond	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Nieuwe taken gemeente Brummen	5
2.2.1	Maatschappelijke ondersteuning	5
2.2.2	Jeugdzorg	6
2.2.3	Arbeidsparticipatie	7
2.3	Ontwikkeling Brummense samenleving	8
2.4	Omvang doelgroepen	8
2.5	Toekomstvisie 2030	10
2.6	Organisatieontwikkeling Brummen	11
2.7	Regionale samenwerking	12
3.	Pijlers voor de 3 decentralisaties en risicomanagement	13
3.1	Inleiding	13
3.2	Landelijke voorwaarden en lokale pijlers	13
3.3	Risicomanagement	14
4.	Visie en kaderstellende uitgangspunten	16
4.1	Inleiding	16
4.2	Eigen verantwoordelijkheid met een sociaal vangnet	16
4.3	De vraag van de inwoners staat centraal	18
4.4	Investeren in probleemoplossend vermogen van de samenleving	19
4.5	Organiseren op de Brummense schaal	20
4.6	De gemeente voert regie en stuurt op resultaat	21
4.7	Ruimte voor innovatie en een nieuw samenspel	23
5.	Aanpak voor het vervolg	24
5.1	Inleiding	24
5.2	Vervolgstappen	24
5.3	Betrokkenheid gemeenteraad	25
5.4	Communicatieplan	25
	Bijlagen	26
Bijlage 1	Verslag werkgroepen maatschappelijke partners (INT13.2516)	26
Bijlage 2	Verslag werkbijeenkomst cliënten en ervaringsdeskundigen (INT13.2517)	26
Bijlage 3	Onderzoeksrapport B&A (INT13.2518)	26
Bijlage 4	Overzicht nieuwe gemeentelijke taken naar schaalniveau (INT13.2007)	26
Bijlage 5	Overzicht kaderstellende uitgangspunten en uitvoeringsprioriteiten (INT13.2508)	26
Bijlage 6	Advies Wmo-adviesraad (INT13.2509)	26
Bijlage 7	Reactie college op advies Wmo-adviesraad (INT13.2510)	26
Bijlage 8	Advies Cliëntenraad Wwb-Wsw (INT13.2511)	26
Bijlage 9	Reactie college op advies Cliëntenraad Wwb-Wsw (INT13.2512)	26

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeente Brummen staat voor de uitdaging om in het sociale domein rond Maatschappelijke ondersteuning, Jeugdzorg en Arbeidsparticipatie nieuwe taken uit te gaan voeren. Het Rijk wil deze taken naar de gemeenten decentraliseren. Deze nieuwe taken zijn zeer omvangrijk en hebben grote consequenties voor (kwetsbare) inwoners in onze gemeente.

Met deze nieuwe taken breiden de verantwoordelijkheden van onze gemeente zich uit naar vrijwel de gehele ondersteuning aan kwetsbare groepen in onze gemeente. De doelstellingen van deze nieuwe taken vertonen een sterke overeenkomst: het bevorderen van de sociale participatie, het nemen van eigen verantwoordelijkheid, het stimuleren van eigen kracht en ondersteuning voor inwoners die het op eigen kracht niet redden. Er is daarbij niet alleen sprake van een transitie van taken richting gemeente, maar ook van een transformatie. Ondersteuning gaat op een andere manier plaatsvinden. Hoewel er rond wetgeving nog veel onduidelijkheid bestaat, ontstaan er mogelijkheden om een integraal en ontkokerd stelsel van sociale ondersteuning in te richten voor alle leefgebieden en alle levensfasen van de inwoners.

De nieuwe taken betekenen dat de gemeentebegroting met ruim 30 procent toeneemt, grofweg van 36 naar 47 miljoen¹ euro. De nieuwe taken brengen financiële en uitvoeringsrisico's met zich mee. Zoals het er nu naar uitziet moet namelijk per 1 januari 2015 met de nieuwe taken worden gestart en moeten we taken uitvoeren met kortingen op bestaande (rijks)budgetten (efficiencykorting).

Om de decentralisaties goed uit te kunnen voeren en de financiële risico's te beperken bereidt de gemeente Brummen zich voor op basis van een projectmatig aanpak (zie projectplan voorbereiding decentralisaties, INT13.2005). De eerste fase van de voorbereiding -de ontwikkelfase- is nagenoeg afgerond. Het resultaat van deze fase is neergelegd in het nu voorliggende integrale kader voor de 3 decentralisaties. Dit integrale kader wordt ter vaststelling aan de gemeenteraad aangeboden.

1.2 Doelstelling integrale beleidskader

Het integrale beleidskader kent de volgende doelstelling:

Het integraal en domeinoverstijgend beschrijven van visie en uitgangspunten die leidend zijn voor de voorbereiding en uitvoering van de decentralisaties in de gemeente Brummen.

Deze doelstelling bestaat uit de volgende twee subdoelstellingen:

- I. Het realiseren van een integrale en domeinoverstijgende benadering.
- II. Het bepalen van de kaders voor de verdere voorbereiding en uitvoering van de 3 decentralisaties.

We lichten deze subdoelen hieronder toe.

I. Het realiseren van een integrale en domeinoverstijgende benadering.

De drie nieuwe taken die de gemeente moet gaan uitvoeren vertonen overlap. Overlap tussen de nieuwe taken zelf en overlap met bestaande gemeentelijke taken. De taken zijn allen gericht op de ondersteuning van kwetsbare groepen mensen in onze gemeente. Dit betekent dat onze inwoners te maken kunnen krijgen met meerdere ondersteuningsvormen vanuit bijvoorbeeld begeleiding, jeugdzorg en toeleiding naar werk. De voorbereiding en uitvoering van de drie decentralisaties pakken we in samenhang op om daarmee tot integrale ondersteuning te komen. Dit leidt tot efficiencyvoordelen en hogere effectiviteit van de ondersteuning, omdat we zo schotten (met bijvoorbeeld vertraging als gevolg) en afstemmingsproblemen tussen ondersteuningsvormen zoveel mogelijk voorkomen.

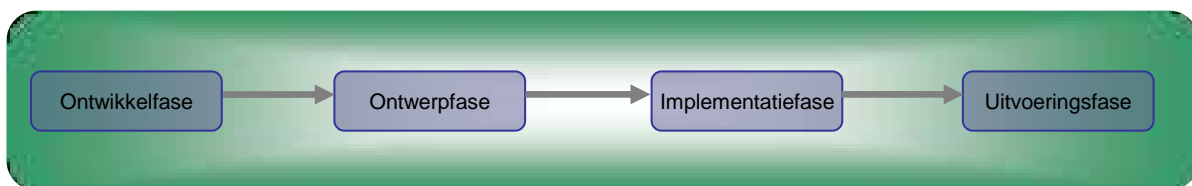
¹ Dit is de inschatting na het besluit om het onderdeel persoonlijke verzorging niet aan de gemeenten over te dragen.

II. Het bepalen van de kaders voor de verdere voorbereiding en uitvoering van de 3 decentralisaties.

Met dit beleidskader beschrijven we de visie en uitgangspunten die gelden voor de voorbereiding en uitvoering van de decentralisaties. Keuzes die richting geven aan de wijze waarop we de decentralisaties in onze gemeente vormgeven. Op basis hiervan gaan we aan de slag om de decentralisaties voor te bereiden. Om al meer inzicht te geven in het voorbereidingstraject hebben we in het integrale beleidskader ook al uitvoeringsprioriteiten genoemd. Wat dit laatste betreft, is het op dit moment nog onmogelijk om hierin al volledig te zijn. Veel is namelijk nog onzeker, zoals de wetgeving en de budgetten. Toch kan dit geen reden voor uitstel zijn, omdat we op 1 januari 2015 klaar moeten zijn om onze inwoners de juiste zorg en ondersteuning te bieden.

1.3 Aanpak opstellen beleidskader

In het plan van aanpak om de 3 decentralisaties voor te bereiden onderscheiden we een viertal fasen, namelijk:



Dit integrale beleidskader is de afsluiting van de **ontwikkelfase**. Hierna volgt de **ontwerpfase** waarin we bepalen op welke wijze we de nieuwe taken gaan uitvoeren. Dit moet leiden tot bijvoorbeeld verordeningen en beleidsregels. Vervolgens treffen in de **implementatiefase** de gemeente (intern) en maatschappelijke partners (extern) organisatorische voorbereidingen om vanaf 1 januari 2015 de nieuwe taken te kunnen uitvoeren (**uitvoeringsfase**). In paragraaf 5.2 gaan we uitgebreider op de vervolgfases in.

Voor het opstellen van dit integrale beleidskader zijn de volgende stappen gezet.

1. Inspiratiebijeenkomst met maatschappelijke partners
2. Werkgroepen met maatschappelijke partners
3. Werkbijeenkomst visie-ontwikkeling met cliënten/ervaringsdeskundigen
4. Informerende raadsbijeenkomst met cliënten/ervaringsdeskundigen
5. Intensieve betrokkenheid van Wmo-raad, cliëntenraad Wwb-Wsw en Zorgbelang Gelderland
6. Verkrijgen eerste inzicht in wettelijk en financieel kader
7. Verkrijgen van inzicht in doelgroepen en aantallen
8. Ontwikkelen communicatieplan
9. Regionale verbinding

We zullen deze stappen hieronder kort beschrijven.

Betrokkenheid maatschappelijke partners

Op 4 september 2013 heeft er een inspiratiebijeenkomst met maatschappelijk partners plaatsgevonden in de Bronckhorsthoeve in Brummen. Op deze bijeenkomst waren ruim 25 maatschappelijk partners² vertegenwoordigd. Op deze bijeenkomst is een toelichting gegeven op de drie decentralisaties, is het voorbereidingsproces beschreven en zijn de zes kaderstellende uitgangspunten voor decentralisaties gepresenteerd en besproken. Ook zijn drie werkgroepen geformeerd aan de hand van de leeftijdscategorieën van doelgroepen van de decentralisaties. Deze werkgroepen zijn aan de slag gegaan met de vraag “wat de gemeente Brummen met de nieuwe taken voor haar inwoners moet gaan realiseren”. Daarnaast bestond er ruimte om al aan te geven op welke wijze dit ingevuld zou moeten worden. In totaal zijn de drie werkgroepen in de tweede helft van

² Onder maatschappelijke partners verstaan we het totaal aan maatschappelijke instellingen, zorgaanbieders, woningcorporaties, ondernemers en advies- en cliëntenraden.

september elk twee keer bij elkaar gekomen. In totaal waren hierbij per werkgroep circa 10 tot 15 organisaties betrokken. De verslagen van de werkgroepbijeenkomsten zijn opgenomen in bijlage 1.

Betrokkenheid cliënten en betrokken organisaties

Naast de maatschappelijke partners hebben we cliënten en ervaringsdeskundigen intensief bij de voorbereiding betrokken. Hiervoor is er in samenwerking tussen de Wmo-adviesraad gemeente Brummen, de cliëntenraad Wwb-Wsw, Zorgbelang Gelderland en de gemeente Brummen op 28 oktober 2013 een werkbijeenkomst georganiseerd. Hiervoor zijn cliënten en ervaringsdeskundigen uitgenodigd die met de nieuwe gemeentelijke taken op het terrein van Maatschappelijke ondersteuning, Jeugdzorg en Participatie te maken krijgen. In totaal waren er circa 40 cliënten/ervaringsdeskundigen aanwezig. Na een plenaire start met informatie over de decentralisaties zijn er drie groepen samengesteld die betrekking hadden op elk van de 3 decentralisaties. In deze groepen is besproken wat de gemeente Brummen voor haar inwoners moet nastreven bij de nieuwe taken op het terrein van zorg en ondersteuning. Het verslag van de werkbijeenkomst met cliënten en ervaringsdeskundigen is opgenomen in bijlage 2.

Naast deze bijeenkomst heeft er op 7 november 2013 een informerende raadsbijeenkomst plaatsgevonden waarbij cliënten met raadsleden in gesprek zijn gegaan. Ook deze bijeenkomst is tot stand gekomen in een nauwe samenwerking tussen de cliëntenraad Wwb-Wsw, de Wmo-adviesraad, Zorgbelang Gelderland en de gemeente Brummen.

Overige activiteiten

Verder hebben we in de ontwikkelfase een eerste inzicht verkregen in het wettelijk en financieel kader. Ook op dit moment bestaat hierover echter nog onduidelijkheid (zie paragraaf 3.3). Daarnaast hebben we in de ontwikkelfase een onderzoek laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in de omvang van de doelgroepen waarmee Brummen met de nieuwe taken te maken heeft. Hierbij was ook de vraag om inzicht te krijgen in overlap tussen doelgroepen. We zijn ons er van bewust dat deze cijfers met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden. Desalniettemin helpen de cijfers ons om de uitvoering van de decentralisaties goed te kunnen voorbereiden.

Verder is de ontwikkelfase benut om een communicatieplan op te stellen. Hierin zijn communicatie-doelstellingen, doelgroepen en de in te zetten instrumenten uitgewerkt. We komen hierop in paragraaf 5.4 terug. Tot slot vormt de regionale afstemming en (projectmatige) samenwerking een belangrijk onderdeel van de ontwikkelfase (en het vervolg). We sluiten aan bij regionale overleggen rond jeugd, maatschappelijke ondersteuning en participatie. Ook participeren we in de voor Brummen relevante projecten. Hiertoe behoren ook projecten uit het Regiocontract (programma Sociale Kracht). Betrokkenheid hierbij en bij andere regionale overleggen is van groot belang om de voorbereiding van de drie decentralisaties goed op te kunnen pakken, om kennis op te doen of beleid voor te bereiden.

1.4 Leeswijzer

Dit integrale beleidskader kent de volgende opbouw. In **hoofdstuk 2** geven we eerst de achtergrond aan van de decentralisaties en geven we kwantitatief inzicht in de doelgroepen. Ook schetsen we lokale en regionale ontwikkelingen waartegen de decentralisaties zich afspelen.

In **hoofdstuk 3** geven we de landelijke randvoorwaarden en lokale pijlers weer die we hebben gebruikt om het beleidskader op te stellen. Daarnaast noemen we de belangrijkste risicofactoren rond de decentralisaties.

Hoofdstuk 4 is de kern van het integrale beleidskader. Hierin presenteren we de visie en de kaderstellende uitgangspunten. Verder geven we de uitvoeringsprioriteiten aan voor de voorbereiding.

We sluiten het integrale beleidskader af met **hoofdstuk 5**. Hierin geven we aan hoe de volgende stappen rond de voorbereiding en uitvoering van de decentralisaties eruit zien.

2. Achtergrond

2.1 Inleiding

We starten dit beleidskader door de achtergrond te schetsen waar tegen we de decentralisaties gaan voorbereiden en uitvoeren. We geven daarvoor in paragraaf 2.2 eerst een overzicht van de drie nieuwe taken. In paragraaf 2.3 beschrijven we de ontwikkeling van de Brummense samenleving. Vervolgens geven we in paragraaf 2.4 kwantitatief inzicht in de doelgroepen. Daarna besteden we aandacht aan lokale ontwikkelingen in de vorm van de toekomstvisie (paragraaf 2.5) en de organisatieontwikkeling (paragraaf 2.6). Deze ontwikkelingen nemen we mee als pijlers voor het integrale beleidskader. Tot slot komt in paragraaf 2.7 de stand van zaken rond de regionale samenwerking aan bod.

2.2 Nieuwe taken gemeente Brummen

In deze paragraaf beschrijven we de nieuwe taken van de gemeente Brummen. Achtereenvolgens komt Maatschappelijke ondersteuning (paragraaf 2.2.1), Jeugdzorg (paragraaf 2.2.2) en Arbeidsparticipatie aan bod (paragraaf 2.2.3). Per taak hanteren we telkens een gelijke opbouw met achtereenvolgens aandacht voor de inhoud van de nieuwe taken, de reden voor overheveling, de raakvlakken met bestaand lokaal beleid en de stand van zaken rond het wetgevingstraject.

2.2.1 Maatschappelijke ondersteuning

Nieuwe taken

Met de decentralisatie van de extramurale begeleiding Awbz³ verschuift een deel van de Awbz begeleiding naar de Wmo. Er is geen sprake van de overgang van bestaande rechten. De Awbz indicaties vervallen per 1 januari 2015 van rechtswege. De gemeente zal dus verantwoordelijk worden voor de begeleiding van inwoners die zelfstandig wonen, maar onvoldoende zelfredzaam zijn. Door de begeleiding onder te brengen in de Wmo wijzigt het wettelijk kader:

van een individueel recht op langdurige en onverzekerbare zorg (zorgwet)

naar het compenseren van mensen voor belemmeringen in hun zelfredzaamheid en participatie (compensatiebeginsel).

In eerste instantie was het ook de bedoeling om Persoonlijke Verzorging vanuit de Awbz onder de Wmo te brengen. Recent heeft het Kabinet daar van afgezien.

Voor wie is de Begeleiding bedoeld?

De begeleiding in de Awbz die overgaat naar de gemeente betreft mensen met een somatisch, psychogeriatrische of psychiatrische problematiek. De begeleiding draagt bij aan het dagelijks leven op alle levensgebieden, zoals zorg, wonen, werken, financiën, vrije tijd, sociaal netwerk en contacten met instanties. In de huidige Awbz hebben cliënten met een ondersteuningsvraag een indicatie nodig van het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) of Bureau Jeugdzorg. De indicatie bepaalt de toegang tot zorg (in uren en zwaarteklasse). De indicatie is gebaseerd op de gediagnosticeerde grondslag (stoornis) en de mate van de beperking. Meestal zijn dit kwetsbare mensen met een meervoudige problematiek. De grondslag van de indicatie geeft een eerste globaal beeld van het type cliënten. Een deel van de cliënten vraagt zelf niet om hulp en accepteert moeilijk hulp die wordt aangeboden. In veel gevallen is expertise nodig om de ondersteuningsbehoefte goed te begrijpen. De begeleider maakt dan de vertaalslag tussen cliënt en maatschappij en speelt een belangrijke rol in signaleren en preventief handelen.

Achtergrond decentralisatie

Op 16 augustus 2013 heeft de regering het wetsvoorstel dat de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gaat vervangen bekend gemaakt. Het betreft een uitwerking van een deel van de maatregelen die in het regeerakkoord "Bruggen slaan" zijn opgenomen. De gemeenten krijgen daarin de verantwoordelijkheid voor de langdurige ondersteuning. Het betreft zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronisch psychische of psychosociale problemen, welke erop

³ AWBZ=Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

gericht is dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Daarnaast voorziet de gemeente in diverse situaties in de behoefte aan beschermd wonen. Het gaat dan om mensen met psychische of psychosociale problemen, voor mensen die de thuissituatie hebben verlaten vanwege veiligheidsrisico's of huiselijk geweld. Het Rijk wil de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning aanpassen aan de veranderende eisen en omstandigheden door een beter gebruik van het sociale netwerk, eventueel met behulp van gemeentelijke voorzieningen. Daarvoor dient de gemeente zorg te dragen voor een professionele hulpverlening.

Raakvlakken met bestaande lokale taken

Met de overheveling van extramurale begeleiding van Awbz naar Wmo gaat ook het daarbij behorend vervoer over. Daarnaast wordt het doelgroepenvervoer Wmo (regiotaxi) vanaf 2016 een verantwoordelijkheid van de gemeente. Op dit moment is de gemeente al volledig verantwoordelijk voor het leerlingenvervoer. De verschillende vervoerstromen brengen met zich mee dat in regionaal verband nagedacht wordt over een bundeling van deze verschillende vervoerstromen met daaraan gekoppeld een planning- en uitvoeringsorganisatie.

De Staat kantelt van verzorgingsstaat naar participatie samenleving. Dit betekent dat van de burger een meer zelfoplossend vermogen gevraagd wordt. Zelf regelen en omgeving inschakelen gaat voor op gebruik algemene en collectieve voorzieningen. Individueel maatwerk voorziening komt als laatste in beeld. Om hier goed invulling aan te kunnen geven zal het huidige aanbod algemene- en collectieve voorzieningen aangepast moeten worden op basis van de vraag die er is. Daarnaast zal er meer beroep moeten worden gedaan op vrijwilligers en mantelzorgers.

Stand van zaken wetgevingstraject

De overheveling van taken vanuit de Awbz naar de Wmo leidt tot aanpassing van de huidige Wet maatschappelijke ondersteuning. Het concept van het wetsvoorstel ligt voor advies bij de Raad van State. De beoogde invoeringsdatum is 1 januari 2015. Daarnaast is in voorbereiding de Wet langdurige zorg die per 1 januari 2015 de huidige Awbz moet vervangen. Het Wetsvoorstel langdurige zorg is recent voor advies naar de Raad van State gezonden.

2.2.2 Jeugdzorg

Nieuwe taken

Met de invoering van de Jeugdwet krijgen we de volgende nieuwe taken: de geïndiceerde jeugdzorg (waaronder toegang, advies- en meldpunt kindermishandeling, kindertelefoon, ambulante en residentiële zorg en pleegzorg); gesloten jeugdzorg (jeugdzorgplus); jeugdbescherming; jeugdreclassering, de zorg voor licht verstandelijk beperkten (jeugd LVB) en jeugd GGZ⁴ (zowel Awbz als Zorgverzekeringswet). Met de transitie van de jeugdzorg wordt dus de scheidslijn tussen preventieve en geïndiceerde jeugdzorg verlaten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het brede scala van jeugdhulp. Als gemeente zijn we nu al verantwoordelijk voor het preventieve jeugdbeleid (informatie, advies en signalering), toeleiding naar hulp, licht ambulante hulpverlening en coördinatie van zorg en jeugdgezondheidszorg. Deze taken zijn ondergebracht in het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG).

Achtergrond decentralisatie

De evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg (oktober 2009) en de analyse van de parlementaire werkgroep 'Toekomstverkenning Jeugdzorg' (mei 2010) hebben de belangrijkste tekortkomingen van het huidige stelsel in beeld gebracht. De conclusie luidde: het jeugdzorgstelsel leidt tot te snelle toeleiding naar gespecialiseerde (en dus dure) zorg in plaats van versterking van de eigen kracht van gezinnen en normalisatie van veelvoorkomende problematiek. Daardoor krijgen kinderen en gezinnen niet tijdig de juiste hulp, stijgen de kosten voor het jeugdzorgstelsel aanhoudend en wordt de zorg voor de jeugd onbetaalbaar als er geen structurele wijzigingen worden doorgevoerd. In het Regeerakkoord 2010 is daarom een ingrijpende wijziging van het jeugdstelsel afgesproken. Met de nieuwe wet worden gemeenten per 1 januari 2015 bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugd en ouders (inclusief de gespecialiseerde jeugdzorg). Hierdoor ontstaat ruimte voor een zorginhoudelijke vernieuwing van de jeugdzorg (transformatie). De vernieuwing moet leiden tot vereenvoudiging en herinrichting van het stelsel op de jeugdzorg.

⁴ GGZ=Geestelijke Gezondheidszorg

De verwachting is dat gemeenten beter in staat zijn om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie. Ook kan meer worden uitgegaan van de mogelijkheden en de behoeften van de individuele jeugdigen en hun ouders. De hoofddoelen van de stelselwijziging zijn dan ook eerdere ondersteuning, zorg op maat, stimuleren van eigen kracht en betere samenwerking rond jeugdigen en gezinnen. Dit wordt vastgelegd in de nieuwe Jeugdwet.

Raakvlakken met bestaande lokale taken

De decentralisatie Jeugdzorg heeft raakvlakken met de taken die op dit moment door het CJG worden uitgevoerd. Maar ook met taken als de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Jeugdgezondheidszorg en de taken op het gebied van (Passend) onderwijs; aanpak thuiszitters, leerlingenvervoer, onderwijshuisvesting.

Stand van zaken wetgevingstraject

De nieuwe Jeugdwet is op dit moment nog niet in werking getreden. De Jeugdwet is op 17 oktober 2013 door de Tweede Kamer aangenomen. De Eerste Kamer streeft er naar het wetsvoorstel op 28 januari 2014 in hun plenaire vergadering te behandelen. Als de leden van de Eerste Kamer naar aanleiding van de beantwoording van de vragen door het Kabinet, meer informatie nodig hebben is een uitloop mogelijk tot 19 februari 2014.

Ter voorbereiding op de decentralisatie heeft de gemeente Brummen samen met de 7 andere gemeenten binnen de regio een regionaal transitiearrangement (RTA) opgesteld. Aanleiding hiervoor was een bestuurlijke afspraak tussen Rijk/Interprovinciaal Overleg (IPO)/Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). In het regionaal transitiearrangement zijn regionale (proces)afspraken vastgelegd over de continuïteit van zorg in de overgang naar het nieuwe stelsel.

2.2.3 Arbeidsparticipatie

Nieuwe taken

Met de Participatiewet komt er één regeling voor iedereen die voorheen een beroep deed op de Wet werk en bijstand (Wwb), Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) of Wet sociale werkvoorziening (Wsw). De gemeente Brummen moet straks zorgen dat mensen werk krijgen en het inkomen aanvullen als mensen niet (geheel) het minimumloon kunnen verdienen.

De Wajongeren zijn voor de gemeente Brummen een nieuwe, grote doelgroep. De Wajong is per 1 januari 2015 alleen nog toegankelijk voor mensen die vanwege hun beperking nooit zullen kunnen werken. Wie beschikt over arbeidsvermogen valt straks onder de werking van de Participatiewet en hoort daarmee bij de doelgroep van de gemeente Brummen.

De Participatiewet regelt ook dat de sociale werkvoorziening op termijn ophoudt te bestaan. Inwoners die eind 2014 een vast Wsw-dienstverband hebben behouden alle rechten. Vanaf 2015 komen er geen nieuwe mensen op de wachtlijst en kunnen er geen mensen meer in de Wsw instromen. Alleen voor mensen die echt niet kunnen functioneren op een gewone werkplek, moeten de gemeenten straks gezamenlijk zorgen voor 30 duizend beschutte banen (ter vergelijking: nu zijn er in de sociale werkvoorziening 90 duizend banen). De middelen voor Wsw, Wajong en re-integratie worden samengevoegd tot één Participatiebudget.

Werkgeversorganisaties en de bonden willen samen meer verantwoordelijkheid nemen voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Ze willen met gemeenten samenwerken in werkbedrijven in 35 arbeidsmarktregio's. In onze arbeidsmarktregio Stedenvierkant zijn we onlangs gestart met een werkkamer om afspraken te maken voor een werkbedrijf.

Achtergrond decentralisatie

Het Kabinet wil dat alle mensen, jong en oud, in Nederland geboren of van ver komend, met of zonder beperking, als volwaardige burgers mee kunnen doen aan onze samenleving. Bij voorkeur in een reguliere baan, maar als dat een brug te ver is, door op een andere manier te participeren in onze samenleving. Meedoen is belangrijk. Mensen die nu nog aan de kant staan, zoals de huidige Wajongers, moeten meer kansen krijgen om mee te doen. Van belang is dat mensen bij gemeenten, die dicht bij de inwoners staan, terecht kunnen en dat daarbij een integrale aanpak wordt gevolgd. Één gezin, één plan en één onafhankelijke regisseur.

Raakvlakken met bestaande lokale taken

Er zit een overlap in de doelgroep die nu aangewezen is op beschut werk in de Wsw en de groep inwoners die nu gebruik maakt van de arbeidsmatige Awbz-dagbesteding. Hier ligt een opdracht voor Brummen om de dienstverlening te verbinden. Dit geldt ook voor de toekomstige groep mensen die aangewezen zullen zijn op arbeidsmatige dagbesteding in de Participatiewet. In het plan herstructurering GR Delta heeft Brummen al bepaald dat deze Wsw-doelgroep lokaal in Brummen een plek moet gaan krijgen.

Stand van zaken wetgevingstraject

De Participatiewet is nog niet aangeboden aan de Tweede Kamer. In april 2013 heeft het Kabinet echter wel een Sociaal akkoord gesloten en hierin afspraken gemaakt met sociale partners over onder andere de aanstaande Participatiewet.

De belangrijkste afspraken (die hierboven niet benoemd zijn) zijn:

- Het Sociaal Akkoord zorgt ervoor dat 125.000 mensen met een arbeidsbeperking de komende jaren bij een reguliere werkgever worden geplaatst. Er komen 100.000 extra gegarandeerde banen in het bedrijfsleven en 25.000 bij de overheid;
- Gemeenten compenseren werkgevers met loonkostensubsidie, als iemand niet in staat is het minimumloon te verdienen. De gemeente vult aan tot het minimumloon. Het verschil tussen het minimumloon en de cao betaalt de werkgever.
- De Werkkamer (sociale partners en gemeenten) maakt afspraken over invulling, taakomschrijving en aansturing van de 35 Werkbedrijven. In het sociaal akkoord is afgesproken dat er 35 Werkbedrijven komen, gelinkt aan de 35 arbeidsmarktregio's. De Werkbedrijven worden de schakel om mensen te verbinden met de banen waarvoor werkgevers garanties hebben afgegeven. Gemeenten hebben de lead en werken samen met sociale partners. Helder is dat de Werkbedrijven geen fusie zijn van de huidige SW-bedrijven.

2.3 Ontwikkeling Brummense samenleving

Brummen vergrijst en ontgroent meer dan gemiddeld in Nederland. We worden steeds ouder, er worden minder kinderen geboren en jongeren trekken weg naar steden of andere plekken in de regio. Dat betekent dat er relatief minder mensen werken en er dus minder geld is om te besteden. Terwijl de kosten van bijvoorbeeld de gezondheidszorg blijven stijgen.

Door de vergrijzing neemt het aantal mensen met een zorgvraag toe. Tegelijkertijd zullen mensen als gevolg van landelijk beleid in de toekomst langer thuis moeten blijven wonen, terwijl dat niet in alle gevallen kan. Minder geld en hogere kosten betekenen bezuinigingen. De maatschappelijke ondersteuning aan inwoners verandert drastisch.

Gezond leven en langer gezond blijven worden dan ook steeds belangrijker. De technologische ontwikkelingen gaan razendsnel door en volgen elkaar in steeds sneller tempo op. Ze veranderen de manier waarop wij wonen, werken, met elkaar communiceren en met elkaar omgaan.

Ontwikkeling Brummense bevolking de komende 15 jaar (bron: Toekomstvisie 2030, gemeente Brummen):

- De bevolkingsomvang van ongeveer 21.000 inwoners nu neemt af met ongeveer 1.000 inwoners.
- Het aantal huishoudens neemt nog wel toe met ongeveer 400 (gemiddeld neemt het aantal personen per huishouden af).
- Het aantal ouderen (boven de 55 jaar) groeit van ruim een derde naar bijna de helft. Ruim 15% van deze groep is ouder dan 75 jaar (ongeveer 3.000 inwoners).
- Het aantal jongeren tot 25 jaar bedraagt nu ongeveer een kwart van de bevolking en neemt met 5 a 10% af (ongeveer 750 inwoners).

2.4 Omvang doelgroepen

Om de voorbereiding goed op te kunnen pakken, hebben we een onderzoek laten uitvoeren naar het aantal cliënten in de drie afzonderlijke decentralisaties. Daarbij is ook een inschatting gemaakt van de

overlap van cliënten tussen de decentralisaties. Voor een uitgebreide beschrijving verwijzen we naar het onderzoeksrapport (bijlage 3). In deze paragraaf beperken we ons tot een korte beschrijving per decentralisatie. We zijn ons er van bewust dat deze cijfers met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden. Desalniettemin helpen de cijfers ons om de uitvoering van de decentralisaties goed te kunnen voorbereiden.

De contouren van de **decentralisatie Jeugdzorg** zijn als volgt:

- Populatie: 5.410 jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 23 jaar
- 66 jeugdigen⁵ in de provinciaal gefinancierde jeugdzorg
 - Waarvan circa 5 jeugdigen tussen de 18 en 23 jaar oud zijn
- 300 jeugdigen⁶ in de Jeugd GGZ
 - Waarvan circa 200 in de leeftijd tussen 0-18 jaar en 100 tussen 18 en 23 jaar
- De overlap tussen Jeugd GGZ en Provinciaal gefinancierde jeugdzorg is 15%⁷. Dit zijn 10 jeugdigen.

De grootte van de decentralisatie jeugdzorg in de gemeente Brummen is afgerond 355 jeugdigen. Dit zijn de jeugdigen uit de jeugd GGZ (290) plus de Provinciaal gefinancierde jeugdzorg (56) plus de jeugdigen die zowel in de Jeugd GGZ als de provinciaal gefinancierde jeugdzorg zitten (10). 105 van deze jeugdigen zitten in de leeftijdsgroep tussen de 18 en 23 jaar.

De contouren van de **decentralisatie Awbz** zijn als volgt:

- Zowel bij de AWBZ als de Huishoudelijke Hulp gaat het om alle leeftijden.
- Populatie AWBZ: 1.130 cliënten⁸ (extramuraal 615 en intramuraal 515)
- Populatie Huishoudelijke Hulp (Wmo): 675 cliënten⁹
- De verdeling onder jeugdigen met Awbz-zorg is: 40% is tussen de 0 en 12 jaar; 60% is tussen de 12 en 18 jaar¹⁰.
- De leeftijdsverdeling in de Awbz staat in tabel 2.1¹¹.

Tabel 2.1 Leeftijdsverdeling Awbz en Huishoudelijke Hulp

	<18 jaar	18-64 jaar	65 jaar en ouder	Totaal
Totaal AWBZ	100	245	785	1.130
Totaal Huishoudelijke hulp	0	65	610	675

De overlap tussen Awbz en Huishoudelijke hulp verschilt per Awbz functie¹². Begeleiding combineert in 21% van de gevallen met Huishoudelijke hulp. Persoonlijke verzorging combineert in 78% van de gevallen met Huishoudelijke hulp; Verpleging combineert in 76% van de gevallen met huishoudelijke hulp.

De volgende tabel 2.2 geeft de verdeling weer tussen Awbz en Wmo (Huishoudelijke hulp). In de tabel is tevens de overlap weergegeven. In totaal zijn in de gemeente Brummen 1.420 inwoners die Awbz - zorg en/of Huishoudelijke hulp ontvangen. Dit zijn 515 inwoners met intramurale zorg, 230 inwoners met enkel extramurale zorg, 290 inwoners met enkel huishoudelijke hulp en tenslotte 385 inwoners met zowel extramurale zorg als huishoudelijke hulp.

⁵ De Branche/Initi8: Beleidscijfers Basisset 2012.

⁶ Vektis bestand: Bewerkt Jggz excelbestand Brummen, 2013

⁷ B&A: Combinaties van Zorg, 2009

⁸ CIZ: Aanspraak op Awbz-zorg, juli 2013

⁹ CAK: Vierwekelijkse rapportage Wmo Gemeente Brummen peildatum 11-10-2013

¹⁰ CIZ Rapportage Op weg naar andere zorg, kinderen, p.13.

¹¹ Gebaseerd op CIZ basisrapportage Awbz,peildatum 1-7-2013, p.12 en CIZ basisrapportage op weg naar andere zorg, p.13

¹² CAK: Excelbestand begeleiding, 2013

Tabel 2.2 Combinatie Awbz en Huishoudelijke Hulp

	<18 jaar	18-64 jaar	65 jaar en ouder	Totaal
Awbz intramuraal	55	75	385	515
Awbz extramuraal	45	135	50	230
Huishoudelijke Hulp vanuit WMO	0	30	260	290
Extramuraal Awbz & Huishoudelijke hulp	0	35	350	385
Totaal unieke inwoners	100	275	1.045	1.420

De contouren van de **decentralisatie Participatie** zijn als volgt:

- Participatie heeft betrekking op de leeftijden tussen 18 en 65 jaar: 12.480¹³
 - Aantal niet werkende werkzoekende jongeren onder de 27 jaar: 78¹⁴
 - Jeugdwerkloosheid (landelijk): 17,7%¹⁵

In onderstaande tabel 2.3 zijn diverse cijfers weergegeven over uitkeringen in de gemeente Brummen. Voor de decentralisatie van het participatiedomein zijn drie 'regels' van belang: het aantal Wajongers, het aantal Wwb-uitkeringen en het aantal Wsw'ers. In de gemeente Brummen zijn 629 inwoners afhankelijk van een Wwb-, Wajong- of Wsw uitkering. Van deze 629 inwoners zijn 619 inwoners in de leeftijdscategorie van 18 tot 65 jaar.

Tabel 2.3 Uitkeringen gemeente Brummen

Gemeente Brummen	<23 jaar ¹⁶	23-65 jaar	65 jaar en ouder	Totaal
Wao-uitkering	0	474	0	474
Waz-uitkering	0	20	0	20
Wajong	80	209	0	289
Wia-uitkering	0	179	0	179
WW-uitkeringen	30	358	0	388
Wwb-uitkeringen	10	220	10	240
Wsw	100			100

2.5 Toekomstvisie 2030

In de toekomstvisie 2030 is een aantal thema's benoemd die van belang zijn voor de voorbereiding van de drie decentralisaties. Deze thema's vallen met name onder de noemer "Samen gezond wonen, werken en leven". Hiermee wordt bedoeld dat we een aantrekkelijke gemeente willen zijn voor jong en oud, bestaande en nieuwe inwoners. Een gemeente waar het goed wonen en werken is. Hieronder schetsen we een aantal thema's die hierbij horen:

Inzetten op voorzieningen in Eerbeek en Brummen

Wij zetten in op goede voorzieningen in Eerbeek en Brummen. We zetten onze energie en middelen vooral in op deze twee dorpskernen, zodat we daar meer kunnen doen. En deze kernen vitaal houden.

Gezond leven staat voorop

De algemene voorzieningen van Brummen zijn gericht op een gezonde leefstijl. Er zijn veel sportmogelijkheden, waarbij we slim gebruik maken van ons prachtige landelijke gebied.

Het nieuwe noaberschap

¹³ Afhankelijk van de gehanteerde definitie. In dit onderzoek pakken wij de range tussen 18 en 65 jaar

¹⁴ Factsheet Jeugdwerkloosheid Stedendriehoek, 2013

¹⁵ CBS Statline, november 2013

¹⁶ Op basis van SV Atlas van het UWV 2012 en CBS Statline 2013. Daar waar aantallen zijn gepubliceerd als <25 is naar rato berekend voor de groep 18-23 jaar

We zijn trots op de sociale voorzieningen die onze gemeente heeft, waarvoor dagelijks vele inwoners vrijwillig actief zijn! We zetten in op meer samen doen en samen oplossen. Collectieve voorzieningen op het gebied van zorg en welzijn zijn en blijven nodig. Zij vormen een stabiele basis nu en in de toekomst. Daarnaast geven wij ruimte en ondersteuning aan sociaal ondernemerschap en andere initiatieven die uit de samenleving zelf komen en die als doel hebben om samen iets op te pakken om maatschappelijke knelpunten op te lossen. We doen dat in een goede afstemming en in goed overleg met elkaar. In Brummen kijken we naar elkaar om. Dat hoort bij onze identiteit. Die sociale inslag gaan we breder inzetten de komende jaren.

Van buurt, naar wijk, naar dorp, naar gemeente

De mens staat voorop. We kiezen daarom voor zorg en welzijn die volledig is gericht op de vraag van de inwoners en die maatwerk is. We doen wat nodig is. Daarbij zetten we in op het zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen en een actief sociaal leven. De vraag van de inwoner staat centraal. We experimenteren met allerlei zorgvormen die maatwerk leveren en de samenwerking met inwoners, andere zorgverleners en instanties zoeken. Als oplossingen in de buurt niet genoeg zijn schalen we op naar de wijk. Als ook die oplossingen onvoldoende zijn schalen we op naar het dorp. En als dat ook niet voldoende is schalen we op naar de gemeente.

Flexibel, duurzaam en toekomstgericht bouwen

We zetten in op flexibel bouwen, een gevarieerder woningaanbod en meer levensloopbestendige woningen. We passen onze woningvoorraad aan de vergrijzing en de veranderingen in de zorg aan. Bijvoorbeeld door gemengde woonvormen mogelijk te maken en te faciliteren. We bouwen voor jong en oud.

2.6 Organisatieontwikkeling Brummen

Onder de naam van Partij naar Partner is binnen de gemeente een ontwikkeling in gang gezet om de organisatie goed aan te laten sluiten op de veranderende samenleving. De doelstelling hiermee is om 'de burger beter van dienst te zijn'. Brummen heeft gekozen voor 5 speerpunten in de organisatieontwikkeling:

- Integratie van beleid
Sterkere interne samenwerking en tegengaan van verkoking tussen beleidsterreinen.
- Oriëntatie op de buitenwereld
Gerichtheid op resultaten die samenleving vraagt en waarin die wil participeren. De gemeente neemt de rol van regisseur.
- Van gefragmenteerde dienstverlening, naar vraaggestuurde, geïntegreerde dienstverlening
Een klantvraag vanuit alle invalshoeken in 1 keer volledig beantwoorden.
- Het versterken van het strategisch vermogen van de gemeente
Betere verbanden tussen korte en lange termijn en tussen abstract en concreet.
- Flexibele inzet van medewerkers
Brede inzetbaarheid van medewerkers bevorderen om meer taken met minder mensen te kunnen doen.

De organisatieontwikkeling heeft een structuur aspect. In 2013 is een wijziging van de organisatiestructuur gerealiseerd. In deze wijziging zijn medewerkers bij elkaar gegroepeerd die eenzelfde type taak voor de burger vervullen (Beleid, Uitvoering, Klantcontact).

Maar zeker zo belangrijk is het cultuuraspect van de organisatieontwikkeling. Het gaat veelal om het ontwikkelen van de gewenste houding en gedrag van medewerkers. Dit wordt op vele manieren bereikt:

- Doorontwikkeling van het dienstverleningsconcept.
- Uitvoeringsprogramma toekomstvisie 2030 (zie vorige paragraaf).
- LEAN management: het vereenvoudigen en efficiënter maken van processen.
- Leiderschapsontwikkelprogramma om het coachend leiderschap te versterken.
- Strategische personeelsplanning om de brede inzetbaarheid te realiseren.
- Competentiemanagement om ontwikkeling van persoonlijk eigenaarschap van medewerkers te stimuleren.
- Kennis en vaardigheden ontwikkelen op het gebied van rolverschuiving overheid door o.a. training en inspiratiebijeenkomsten.
- Coaching medewerkers op het bereiken van optimale integraliteit en interne samenwerking.

2.7 Regionale samenwerking

Op 28 mei 2013 heeft het college van B&W besloten positief te staan ten aanzien van de uitnodiging van de gemeente Apeldoorn tot verkenning van (verdergaande) samenwerking op de 3 decentralisaties. Hierbij heeft het college aangegeven dat keuzevrijheid ten aanzien van de geïnventariseerde mogelijkheden aan de orde blijft.

De verkenning is uitgevoerd door de gemeente Apeldoorn. Dit vond plaats door gesprekken te voeren met ambtelijke vertegenwoordigers van de regiogemeenten. Uit deze gesprekken kwam volgens de gemeente Apeldoorn een bevestiging "dat gemeenten vanuit partnerschap veel voor elkaar kunnen betekenen en waarin is aangegeven dat lokaal maatwerk het uitgangspunt is. Van daaruit kan gewerkt worden aan regionale en bovenregionale samenwerking". Op 17 oktober 2013 ontvingen wij van het college van B&W Apeldoorn de notitie "Krachtiger door Partnerschap" met het resultaat van de verkenning.

In de notitie komt het college van Apeldoorn tot de **volgende 3 aanbevelingen**:

I. Bestuurlijke conferentie

Op basis van de verkenning nodigt het college van Apeldoorn de regiogemeenten uit voor een bestuurlijke conferentie op 13 december 2013 over samenwerking rond de 3 decentralisaties. Hierbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan Jeugdzorg en Wmo. Het college Apeldoorn geeft aan op basis hiervan "richtinggevende uitspraken te doen over verdere stappen in samenwerking". Voor de bestuurlijke bijeenkomst zijn de wethouders Jeugdzorg/Wmo en gemeentesecretarissen uitgenodigd. Aangegeven wordt dat op basis van de opbrengst van de conferentie concrete voorstellen aan de colleges worden voorgelegd voor een vervolg.

II. Participatiewet en arbeidsmarkt

Hiervoor wordt de aanbeveling gedaan de ontwikkeling te ondersteunen die zich voordoet bij het bundelen van krachten in de arbeidsmarktregio en waar mogelijk de groeiende bovenregionale samenwerking te benutten. Investeer hierbij in het betrekken van kleinere gemeenten, onder meer door van de werkpleingemeenten te vragen hier een actieve rol in te vervullen.

III. Toewerken naar een congruente regiosamenwerking

Hiervoor wordt de aanbeveling gedaan: Voor gemeenten die nu te maken hebben met meerdere regio's, verdient het aanbeveling om te onderzoeken hoe de regiosamenstelling eruit ziet en om vast te stellen of deze indeling wenselijk is of juist aanpassing behoeft. Op basis daarvan kan worden bezien hoe het streven naar meer congruentie (op termijn) ingevuld kan worden en hoe hier, indien dit aan de orde is, gezamenlijk actie op ondernomen kan worden.

Als gemeente Brummen hanteren we als uitgangspunt dat voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de decentralisaties gemeentelijke samenwerking met voldoende uitvoeringskracht nodig is (zie collegebesluit 28 mei 2013). De belangrijkste redenen hiervoor:

- a. Het bieden van voldoende expertise in de uitvoering
- b. Schaalvoordelen bijvoorbeeld bij de inkoop van diensten
- c. Het kunnen dragen van (financiële) risico's
- d. Het zijn van een krachtige partner voor professionele en maatschappelijke partners.

De wijze waarop we met regionale samenwerking omgaan, komt terug bij de kaderstellende uitgangspunten (hoofdstuk 4)

3. Pijlers voor de 3 decentralisaties en risicomanagement

3.1 Inleiding

Voordat we in het volgende hoofdstuk de visie en de zes kaderstellende uitgangspunten presenteren, noemen we in paragraaf 3.2 eerst de landelijke randvoorwaarden en lokale pijlers waarop we deze uitgangspunten bouwen. De decentralisaties zijn nog met veel onzekerheden omgeven. Daarom geven we in paragraaf 3.3 in dit hoofdstuk ook al de belangrijkste risicofactoren weer en de wijze waarop we deze risico's gaan beheersen.

3.2 Landelijke voorwaarden en lokale pijlers

De uitgangspunten voor de decentralisaties komen voort uit randvoorwaarden die landelijk zijn (of nog worden) gesteld door middel van wet- en regelgeving. Daarnaast zijn er lokale pijlers die als basis voor de uitgangspunten gelden.

In het onderstaande schema geven we de voorwaarden aan die voortkomen uit de landelijke wet- en regelgeving. Hierbij is van belang dat de wet- en regelgeving op dit moment nog in ontwikkeling is. Dat betekent dat ook de afbakening kan wijzigen.

- De gemeente moet de nieuwe taken vanaf 1 januari 2015 invullen
- Regionale samenwerking wordt van belang geacht, maar de wijze waarop het kabinet dit wil realiseren is nog onduidelijk.
- De nieuwe taken moeten worden uitgevoerd met kortingen op de bestaande budgetten.
- De uitvoering moet passen binnen de specifieke voorwaarden die hieraan via landelijke wet- en regelgeving worden gesteld.

Naast deze landelijke afbakening zijn er lokale pijlers die we als basis nemen voor de kaderstellende uitgangspunten, namelijk:

- Aansluiten bij de toekomstvisie
- Aansluiten bij de organisatieontwikkeling "Van partij naar partner"
- Integrale en procesmatige aanpak
- Lokaal wat lokaal kan, regionaal wat regionaal moet
- Regierol van de gemeente
- Ruimte voor pilots en proeftuinen
- Een effectieve en efficiënte uitvoering

We lichten deze pijlers kort toe. In de eerste plaats de **aansluiting bij de toekomstvisie**. Het afgelopen jaar is met veel betrokkenen de Brummense toekomstvisie 2030 opgesteld. Hierin is een aantal thema's benoemd die we ook bij de voorbereiding van de 3D's betrekken, zoals "het nieuwe noaberschap" en "van buurt, naar wijk, naar dorp, naar gemeente" en "flexibel, duurzaam en toekomstgericht bouwen".

In de tweede plaats sluiten we aan bij de uitgangspunten van de **organisatieontwikkeling "Van Partij naar partner"**. Dit uit zich bijvoorbeeld doordat we inwoners/cliënten en maatschappelijke partners intensief bij de voorbereiding betrekken.

Ten derde voeren we de voorbereiding uit volgens een **integrale en procesmatige aanpak**. De voorbereiding is een grootschalig traject. Voor een goede beheersbaarheid vraagt dit om een procesmatige aanpak. Daarnaast kent iedere decentralisatie een eigen dynamiek. We streven naar integrale uitgangspunten en slimme verbindingen (ook met bestaande taken). Dit betekent ook dat we als gemeente domeinoverstijgend werken. Dit integrale beleidskader is hiervoor het startpunt resulterend in visie, uitgangspunten en uitvoeringsprioriteiten die zo min mogelijk domeinspecifiek zijn.

In de vierde plaats doen we **lokaal wat lokaal kan en regionaal wat regionaal moet**. Ook dit sluit aan bij toekomstvisie. De rijksoverheid wil regionale samenwerking bij de nieuwe taken stimuleren en deels verplichten. De wijze waarop dit moet gaan gebeuren is nog niet geheel duidelijk. Wel zijn op

sommige punten in conceptwetgeving richtlijnen verplichtingen opgenomen. Als bijlage 4 is een overzicht opgenomen van de nieuwe taken naar schaalniveau. Hierbij merken we op dat dit overzicht nog aan veranderingen onderhevig is.

Als vijfde pijler zetten we als gemeente in op een **stevige regie**. De gemeente is verantwoordelijk voor het realiseren van de nieuwe taken en is ook financieel verantwoordelijk. Dit betekent dat in principe tekorten voor rekening van de gemeente komen. Om de risico's te beheersen voert de gemeente als eindverantwoordelijke een stevige regie.

Als zesde pijler zetten we in op **pilots en proeftuinen**. Zoals al aangegeven is nog veel onduidelijk rond wet- en regelgeving. Aan de andere kant komt de start van de uitvoering 1 januari 2015 snel dichterbij. Om die reden hebben we er voor gekozen om nu al ervaringen met nieuwe werkwijzen op te doen en deze te betrekken bij de definitieve opzet van de nieuwe taken.

De laatste pijler is een **effectieve en efficiënte uitvoering**. De nieuwe taken moeten met minder middelen worden uitgevoerd, daarnaast zijn er de laatste jaren nieuwe inzichten ontstaan bij het bieden van ondersteuning. Zo is steeds meer de eigen kracht van de inwoner/cliënt centraal komen te staan. De voorbereiding is gericht om de uitvoering efficiënt uit te voeren, zodat de kosten beheerst worden. Met effectief bedoelen we dat inwoners passende ondersteuning krijgen (zie kaderstellende uitgangspunten).

3.3 Risicomanagement

De voorbereiding en uitvoering van de 3 decentralisaties is een project met een grote complexiteit en veel onzekerheden. De risicofactoren zijn weergegeven in schema 3.1.

Schema 3.1 Overzicht risicofactoren

Risicofactor	Beschrijving
Voortgang wetgevingstrajecten	De wet- en regelgeving waarin de nieuwe taken voor de gemeente worden bepaald, is op dit moment nog niet gereed. Het is niet duidelijk wanneer de wetgevingstrajecten is afgerond.
Inhoud definitieve wetgeving	Zolang de wetgevingstrajecten lopen is er onzekerheid over welke taken er exact richting de gemeenten komen en welke eisen er aan de uitvoering worden gesteld.
Beschikbare budgetten (voor invoering en uitvoering)	Op dit moment is het nog niet volledig bekend over welke budgetten de gemeente kan beschikken voor de voorbereiding en uitvoering van de verschillende taken.
Inkoop- en aanbestedingstrajecten	Voor de uitvoering van de nieuwe taken zijn er lokaal en regionaal inkoop- en aanbestedingstrajecten nodig. Om hier tijdig mee te starten is inzicht nodig in wet- en regelgeving en de beschikbare budgetten.
Politieke ontwikkelingen	Maart 2014 vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Eventuele politieke verschuivingen kunnen er toe leiden dat er andere keuzes rond de (voorbereiding van de) 3 decentralisaties worden gemaakt.
Inhoud van de nieuw taken	Met de decentralisaties moeten gemeenten taken uitvoeren waar men eerder niet verantwoordelijk voor was. Dit vraagt nieuwe kennis en expertise.
Regionale samenwerking	Door het kabinet wordt belang gehecht aan regionale samenwerking. Het is nog onbekend welke verplichtingen er op dit punt gaan gelden. Op bepaalde onderdelen wordt in conceptwetgeving aan regionale samenwerking eisen gesteld. Binnen de regio loopt op dit moment een verkenning naar regionale samenwerking. De uitkomst hiervan is niet bekend.
Beschikbaarheid en kwaliteit ambtelijke inzet	Onvoldoende capaciteit, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke organisatie kan leiden tot een slechte voorbereiding en daarmee een ineffektieve en inefficiënte uitvoering van de taken na 2015.
Betrokkenheid	We hechten belang aan een intensieve betrokkenheid van maatschappelijke partners, cliënten, mantelzorgers en ervaringsdeskundigen. Onvoldoende aandacht voor deze betrokkenheid vanuit gemeente, partners en inwoners zelf kan de voorbereiding belemmeren.

De bovenstaande risico willen we op de volgende wijze beheersen:

- Beschikbaarheid van voldoende capaciteit en financiële middelen (conform projectplan)
- Werken volgens een procesmatige aanpak (conform projectplan)
- Sterke regierol voor de gemeente
- Maandelijkse voortgangs- en risicoanalyse
- Duidelijke projectstructuur en afstemmingsoverleggen (incl. verslaglegging)

4. Visie en kaderstellende uitgangspunten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we zes kaderstellende uitgangspunten voor de decentralisaties. Bij elk kaderstellend uitgangspunt beschrijven we ook de onderliggende visie. De kaderstellende uitgangspunten zijn uitgewerkt in een aantal meer specifieke uitgangspunten. Verder hebben we per kaderstellend uitgangspunt de belangrijkste uitvoeringsprioriteiten opgenomen. Voor een totaaloverzicht van de kaderstellende uitgangspunten en uitvoeringsprioriteiten verwijzen we naar bijlage 5.

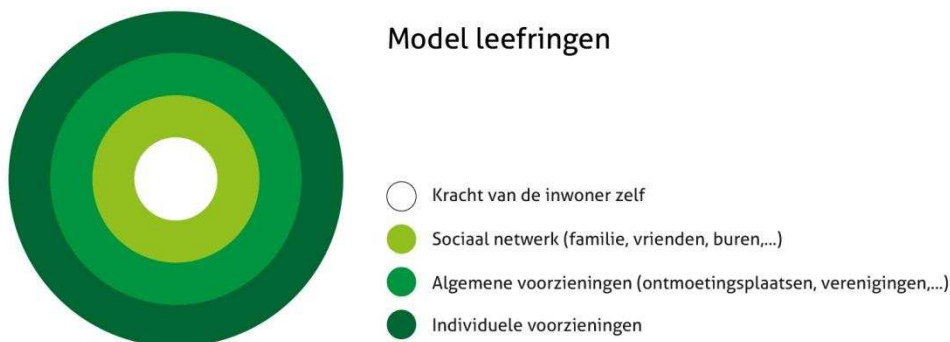
De uitvoeringsprioriteiten die we bij elk kaderstellend uitgangspunt noemen, zijn bedoeld om een inzicht te geven in de onderdelen waaraan we bij de voorbereiding prioriteit stellen. Dit betekent niet dat dit een volledig overzicht is. Veel uitvoeringsprioriteiten vragen een nadere uitwerking. Hierop gaan we in paragraaf 5.2 nader in.

4.2 Eigen verantwoordelijkheid met een sociaal vangnet

Visie

Bij zorg en ondersteuning stelt Brummen de eigen verantwoordelijkheid centraal. Dat houdt in dat de inwoner zelf verantwoordelijkheid draagt voor zijn of haar eigen leven. Op basis hiervan moet de inwoner in staat zijn om aan de samenleving te kunnen deelnemen of in de eigen levensbehoefte te kunnen voorzien. Niet voor iedereen is dit mogelijk. Inwoners hebben soms tijdelijke of structurele zorg en ondersteuning nodig. In deze situatie biedt de gemeente Brummen passende ondersteuning. Niemand in Brummen wordt aan het lot overgelaten.

Voor het bepalen welke zorg en ondersteuning passend is, hanteert de gemeente de zogenaamde leefringen.



Het model van de leefringen werkt van binnenuit naar buiten. Om als inwoner deel te kunnen nemen aan de samenleving (arbeids- of maatschappelijke participatie) of in de eigen levensbehoefte te kunnen voorzien kijken we eerste naar de binnenste leefring “ wat kan de inwoner zelf realiseren”. Bij het bepalen hiervan biedt een professional (gezins- of cliëntregisseur) ondersteuning. We komen hierop later terug. Biedt dit geen oplossing dan wordt tussen inwoners (eventueel betrokken familie, vrienden en mantelzorgers) en professional nagegaan welke zorg en ondersteuning vanuit het eigen netwerk mogelijk is (leefring 2). Is dat niet mogelijk dan wordt nagegaan of algemene voorzieningen een oplossing bieden (leefring 3). Als laatste mogelijkheid kunnen individuele voorzieningen worden ingezet (leefring 4). We bieden passende ondersteuning. Dit houdt in dat in situaties waarin dat nodig is ook direct individuele voorzieningen kunnen worden ingezet (zonder dat eerst alle ringen worden doorlopen).

Kaderstellend uitgangspunt 1 Eigen verantwoordelijkheid met een sociaal vangnet

- 1.1 De eigen verantwoordelijkheid en kracht van inwoners staat centraal.
- 1.2 Ouders dragen bij kinderen de verantwoordelijkheid voor hun opvoeding.
- 1.3 Kinderen moeten in een veilige en gezonde omgeving opgroeien.
- 1.4 We bieden passende ondersteuning en een vangnet voor de meest kwetsbaren.
- 1.5 We hanteren het model leefringen als basis voor het bepalen van passende ondersteuning.

Uitvoeringsprioriteiten

Leeswijzer: Telkens geven we per kaderstellend uitgangspunt een aantal uitvoeringsprioriteiten weer. Dit is bedoeld om inzicht te geven in de onderdelen waaraan we bij de voorbereiding prioriteit stellen. Dit betekent niet dat dit een volledig overzicht is. Veel uitvoeringsprioriteiten vragen een nadere uitwerking. Ook willen we opmerken dat de nummering van de uitvoeringsprioriteiten niet bedoeld is om aan te sluiten bij de nummering van de verschillende uitgangspunten in de blokjes. Met andere woorden uitvoeringsprioriteit 1b is niet een uitwerking van uitgangspunt 1.2, maar past in algemene zin bij het kaderstellend uitgangspunt 1.

1a. Vormgeven aan de kanteling

Bij een ondersteuningsvraag van een inwoner staat centraal om eerst te kijken naar wat mensen zelf nog kunnen (leefring 1). Op basis daarvan wordt nagegaan welke aanvullende ondersteuning eventueel nodig is. De professionals die in contact staan met de inwoners hanteren dit als uitgangspunt. Hiervoor gaan we methodieken ontwikkelen en gaan professionals trainingsprogramma's volgen. Hiervoor zijn we onder andere al betrokken bij de projecten "Methodieken voor de kanteling" en "Clientondersteuning vanuit eigen kracht" vanuit het Regiocontract van de Regio Stedendriehoek. Daarnaast hebben gemeentelijke klantmanagers hiervoor trainingen gevolgd.

1b. Individuele keuzevrijheid

Bij eigen verantwoordelijkheid hoort ook dat inwoners zelf de vrijheid hebben om in overleg met de professional te bepalen welke ondersteuning -binnen de te stellen randvoorwaarden- passend is. Bij de uitwerking van de ondersteuningsvormen (inclusief individuele ondersteuning) hanteren we dit uitgangspunt. Dit betekent ook dat we de mogelijkheid van een persoonsgebonden budget (pgb) hierbij betrekken. Uiteraard vindt dit plaats binnen de wettelijke kaders.

1c. Bevorderen deelnemen aan de samenleving

Om inwoners te stimuleren om de eigen kennis en vaardigheden meer te benutten zetten we in op het stimuleren van het deelnemen aan de samenleving (leefring 3). Voor inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gaat het dan om het deelnemen aan arbeidsgerelateerde activiteiten. Voor andere inwoners gaat het dan om het deelnemen aan niet-arbeidsgebonden activiteiten of anderszins. We sluiten aan bij bestaande initiatieven, nemen deel aan de regionale pilots "Talent" en "Arbeidsmatige dagbesteding" (Regiocontract Regio Stedendriehoek). Wat de lokale activiteiten betreft, zien we de Stichting Welzijn Brummen als preferente partner. Waar zich onvoldoende mogelijkheden voordoen bekijken we de opties en noodzaak om aanvullende initiatieven te ontwikkelen.

1d. Individuele voorzieningen

Voor de meeste kwetsbare mensen in onze gemeente blijven we een sociaal vangnet aanbieden. Hierbij hoort ook dat individuele voorzieningen beschikbaar zijn (leefring 4). Deels is dit vanuit landelijke wetgeving verplicht gesteld en geven we hier lokaal invulling aan. We werken dit nader uit in verordeningen en beleidsregels.

1e. Voorlichting en communicatie

Als we meer uitgaan van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners vraagt dat een omslag van samenleving en professionals. Een cultuurverandering die niet van de een op de andere dag gerealiseerd kan worden. Dit vraagt om intensieve voorlichting en communicatie. In het communicatieplan voor de drie Decentralisaties wordt hier nadrukkelijk op ingezet (zie uitvoeringsprioriteit 6b).

4.3 De vraag van de inwoners staat centraal

Visie

Bij zorg en ondersteuning gaat de gemeente Brummen uit van de vraag van de inwoner. We sluiten aan bij de vragen die de inwoners zelf hebben en de eigen visie over hoe men weer kan deelnemen aan de samenleving of in de eigen levensbehoefte kan voorzien. Niet iedereen is zelfstandig in staat om te bepalen hoe dit is te realiseren. In deze situaties bieden professionals ondersteuning om samen met de inwoner te bepalen wat nodig is.

Deze visie betekent dat niet de regelgeving, de financieringssysteem of het aanbod centraal staat maar de vraag van de burger. Uiteraard zijn kaders nodig. Die zullen we ook als gemeente vanuit onze regiefunctie opstellen. We bieden hierbij meer dan in het verleden ruimte aan inwoners en professionals. In lijn met de Toekomstvisie 2030. Een enorme uitdaging maar wel één waar we voor staan en die onze koers bepaalt.

Kaderstellend uitgangspunt 2	
De vraag van de inwoners staat centraal	
2.1	De vraag van de inwoners is leidend. Oplossingen worden gezocht samen met de inwoner.
2.2	De gemeente voert regie, stelt kaders en biedt inwoners en professionals ruimte.
2.3	Ondersteuning vindt integraal, domeinoverstijgend plaats.
2.4	De keuze en advisering rond zorg en ondersteuning vindt onafhankelijk plaats. Dit betekent dat we informatie, advies en regie over zorg onafhankelijk van het aanbod organiseren.

Uitvoeringsprioriteiten (zie leeswijzer pagina 17)

2a. Verordeningen en beleidsregels

We gaan verordeningen en beleidsregels opstellen waarin we zoveel mogelijk ruimte bieden aan inwoners en professionals om de zorg en ondersteuning te realiseren die aansluit bij de persoonlijke situatie (vraaggerichtheid). We houden hierbij rekening met de landelijke en lokale wettelijke kaders, maar schromen niet voor onconventionele oplossingen. Slechts dan is het werkelijk mogelijk een omslag te maken en als gemeente optimale regie te voeren. We nemen hierbij ook de optie mee voor het vragen van een eigen bijdrage. De keuze hiervoor kunnen we nu nog niet maken omdat dit afhankelijk is van wettelijke bepalingen en de financiële middelen.

Voor inwoners die een uitkering ontvangen sluiten we aan bij de wettelijke bepalingen rond wederkerigheid (tegenprestatie). Voor zorg en ondersteuning verplichten we geen tegenprestatie. Wel zullen we wederkerigheid bevorderen. We werken dit nader uit.

2b. De onafhankelijke gezins- en cliëntregisseur

We werken een model uit waarin we het uitgangspunt hanteren om met 1 centrale gezins- of cliëntregisseur te gaan werken. Deze professional is geschoold om te werken volgens het leefringenmodel (zie kaderstellend uitgangspunt 1). Deze regisseur is onafhankelijk en niet verbonden aan zorg- of welzijnsaanbieders in welke hoedanigheid dan ook. Door deze ontschotting verwachten we optimale kwaliteit en een meer vraaggerichte ondersteuning te kunnen bieden. De regisseur blijft bij het gezin/de cliënt betrokken en is de draaischijf richting de verschillende professionals die aan het gezin/de cliënt verbonden zijn. De regisseur vervult een rol in de "indicatiestelling" voor de inzet van zorg en ondersteuning. Dit werken we nader uit.

2c. 1 gezin/cliënt, 1 regisseur, 1 plan.

We werken een model uit waarin we gaan werken volgen dit principe. Hierbij houden we gevoel voor realiteit. Enkelvoudige vragen naar hulp gaan we niet "verbureaucratiseren" met uitgebreide plannen. Bij meervoudige vragen komen we zo tot een betere coördinatie van zorg. Uiteraard in nauwe samenspraak met de inwoner. Om kennis op dit vlak te ontwikkelen werken we binnen de Regio Stedendriehoek aan een pilot rond de integratie van netwerken rond multiprobleemgezinnen en gaan we op lokaal niveau aan de slag met een pilot gebiedsgerichte teams (zie uitvoeringsprioriteit 4a). Daarnaast doen we al ervaringen op via de pilot "CJG4Kracht".

2d. Wonen op maat

Het Rijk heeft bepaald dat inwoners minder snel “zorg met verblijf” kunnen krijgen. Als mensen meer en langer thuiswonen heeft dit consequenties voor zorg en ondersteuning, voorzieningen, maar ook voor het ruimtelijke beleid (zoals woningcontingenten). We hanteren als uitgangspunt dat binnen de landelijke regelgeving inwoners eigen keuzevrijheid hebben rond wonen. Als gemeente zullen we hier zo goed mogelijk bij aansluiten en dit waar mogelijk faciliteren. De wijze waarop we dit kunnen doen werken we nader uit. Hierbij zoeken we aansluiting bij het project “Extramuraliseren: scheiden van wonen en zorg” binnen de Regio Stedendriehoek. Lokaal pakken we de ontwikkeling op binnen de werkgroep volkshuisvesting.

4.4 Investeren in probleemoplossend vermogen van de samenleving

Visie

Om zorg en ondersteuning effectiever en efficiënter te kunnen uitvoeren investeert Brummen in het probleemoplossend vermogen van de samenleving. Uitgangspunten als “meer eigen verantwoordelijkheid” en “de vraag centraal” realiseren we alleen als we beschikken over een sterke sociale infrastructuur. Dit vraagt aandacht voor aanpalend beleid en voldoende financiële middelen om hieraan invulling te geven. Inzet op de leefringen 1,2 en 3 kunnen er toe bijdragen dat duurdere individuele voorzieningen (leefring 4) minder vaak en kortduriger worden ingezet.

Kaderstellend uitgangspunt 3 Investeren in probleemoplossend vermogen van de samenleving	
3.1	Met een integraal beleid kunnen we de visie en uitgangspunten van de decentralisaties beter realiseren.
3.2	Meer aandacht voor preventieve voorzieningen voorkomt zwaardere ondersteuningsvormen.
3.3	Mantelzorg en respijtzorg zijn van grote waarde voor inwoners die behoefte hebben aan zorg en ondersteuning.
3.4	Mantelzorg wordt altijd geboden op basis van vrijwilligheid.
3.5	Inwoners kunnen gebruik maken van een laagdrempelig, onafhankelijk en domeinoverstijgend informatie- en adviespunt. Hieraan zijn de onafhankelijke gezins- en cliëntregisseurs verbonden.
3.6	Voor inwoners en professionals beschikt de gemeente over een goed en actueel overzicht van het zorgaanbod.

Uitvoeringsprioriteiten (zie leeswijzer pagina 17)

3a Evaluatie loket Wegwijs en het gemeentelijke Wmo-loket voorafgaand aan de ontwikkeling van een laagdrempelig, onafhankelijk en domeinoverstijgend informatie- en adviespunt

Om te komen tot een laagdrempelig, onafhankelijk en domeinoverstijgend informatie- en adviespunt wordt het bestaande Wmo-loket Wegwijs en het gemeentelijke Wmo-loket geëvalueerd. De uitkomst hiervan betrekken we bij het ontwikkelen van een integraal informatie- en adviespunt. Dit punt moet laagdrempelig, onafhankelijk en domeinoverstijgend opereren. De eerder bij uitvoeringsprioriteit 2b genoemde onafhankelijke regisseurs zullen we met dit onafhankelijke informatie- en adviespunt verbinden.

3b. Versterking van informele netwerken

Al in de toekomstvisie is gesignaleerd dat onze gemeente beschikt over de kracht van het Noaberschap. Met de decentralisatie zetten we hierop in. Dit past bij het leefringenmodel (versterken sociaal netwerk). We starten hiervoor een pilotproject gericht op het versterken van informele netwerken in een nader te kiezen wijk. Dit project wordt mede gefinancierd vanuit het Regiocontact vanuit de Regio Stedendriehoek. Op basis van de uitkomst van de pilot gaan we na of uitrol wenselijk is.

3c Versterking signalering

Lichte ondersteuning is duurder dan zwaardere ondersteuning. Ook de meest kwetsbare mensen hebben er baat bij dat –in combinatie met de eigen mogelijkheden- problemen vroegtijdig worden aangepakt. Om deze redenen gaan we professionals stimuleren om meer aandacht te besteden aan

het signaleren van probleemsituaties en het leggen van verbindingen met het informatie- en adviespunt en de gebiedsgerichte teams. Het gaat dan bijvoorbeeld om zorgaanbieders zelf, onderwijs en kinderopvang, woningcorporaties, etc.

3d Doorontwikkeling integraal gemeentelijk beleid

Om het probleemoplossende vermogen van de samenleving te stimuleren zal de gemeente vanuit een regisserende en faciliterende rol een integraal beleid voeren. Dit sluit aan bij toekomstvisie en de visie op de organisatieontwikkeling “van partij naar partner”. Binnen het sociale beleid zal via sport-, gezondheids- en alcoholmatigingsbeleid worden ingezet op preventie. Daarnaast zal met het jeugdbeleid worden ingezet op voldoende jeugdvoorzieningen voor de verschillende leeftijdsgroepen in de verschillende kernen. Verder leggen we verbindingen met het ruimtelijke ontwikkelingsbeleid.

3e. Actieplan mantel- en respijtzorg

De gemeente Brummen komt tot een actieplan om mantelzorg- en respijtzorg te bevorderen. Mantelzorg stellen we in geen enkel geval verplicht en we stellen het niet als voorwaarde voor gebruik van zorg en ondersteuning. Wel zien we mogelijkheden voor het stimuleren van mantelzorg. In het actieplan geven we de mogelijkheden hiervoor aan. Hierbij bekijken we ook de mogelijkheden om verbindingen te leggen tussen mantelzorg en professionals in de vorm van afstemming en meer geïntegreerde dienstverlening. Momenteel is er al een werkgroep aan de slag met de voorbereiding.

3f. Ontwikkeling van een Sociale Kaart

We ontwikkelen een kwalitatief goed en actueel overzicht van het beschikbare zorgaanbod voor inwoners van onze gemeente en de professionals. Dit aanbod heeft betrekking op alle leefringen en domeinen. Deze ontwikkeling wordt bij voorkeur samen opgepakt met regiogemeenten in verband met regionaal werkende organisaties. Verder wordt nagegaan in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de reeds bestaande informatiebronnen en de sociale kaart jeugd.

4.5 Organiseren op de Brummense schaal

Visie

De toegang tot zorg en ondersteuning is dichtbij onze inwoners. Dat betekent dat de cliëntregisseurs (zie uitvoeringsprioriteit 2b) voor de meeste vormen van zorg en ondersteuning bij mensen thuis komen. Dit ook om zo samen met de inwoner tot een betere inschatting van passende zorg te komen en aan te sluiten bij de kracht van inwoners. Fysieke informatie- en adviespunten zijn in ieder geval gericht op de kern Eerbeek en omgeving en de kern Brummen en omgeving. Daarnaast zetten we in op gebiedsgerichte teams. Backoffice-functies organiseren we daar waar de meeste efficiencyvoordelen zijn te behalen.

Zorg en ondersteuning organiseren en regisseren we zoveel mogelijk als gemeente Brummen zelf. Hiermee borgen we dat zorg en ondersteuning beter passen bij de lokale situatie en dat de lokale volksvertegenwoordiging de keuzes bepaalt. Uiteraard zijn we hierbij afhankelijk van de vrijheid die landelijke regelgeving biedt. Niet alle vormen van zorg kunnen we zelf organiseren. Dit geldt ook voor de meer specialistische vormen van zorg. Hiervoor werken we samen met regiogemeenten.

Kaderstellend uitgangspunt 4 Organiseren op de Brummense schaal

- | | |
|-----|---|
| 4.1 | Toegang tot zorg en ondersteuning dicht bij onze inwoners |
| 4.2 | Onafhankelijk informatie en adviespunten kerngericht voor frontofficefunctie. |
| 4.3 | We doen alles lokaal en als het niet anders kan doen we het regionaal. |
| 4.4 | Op deelterreinen zoeken we regionale samenwerking waar dit een praktische en concrete meerwaarde heeft. |

Uitvoeringsprioriteiten (zie leeswijzer pagina 17)

4a. Gebiedsgerichte teams

We gaan aan de slag met het opzetten van een pilot waarin we gaan experimenteren met gebiedsgerichte teams (op dorpsniveau). Uitgangspunt hierbij is een team voor Eerbeek en omgeving en een team voor Brummen en omgeving. Criteria bij het opstellen van de teams zijn onafhankelijkheid, vraaggerichtheid, integraliteit, snelheid en doorzettingskracht. Met gebiedsgerichte teams moet ondersteuning sneller en meer gecoördineerd worden ingezet. Uiteraard aan te sluiten bij de onafhankelijke cliënt/gezinsregisseur en het leefringenmodel. Ook de ontwikkeling van een laagdrempelig, onafhankelijk en domeinoverstijgend informatie- en adviespunt is hieraan verbonden (zie uitvoeringsprioriteit 3a). De uitkomsten van de pilot en de uitwerking van de andere uitgangspunten betrekken we bij de definitieve besluitvorming rond gebiedsgerichte teams.

4b. Buurtgerichte informele netwerken

Bij uitgangspunt 3b is al genoemd dat we inzetten op informele netwerken. Met een pilotproject gaan we hier ervaring mee opdoen. De pilot wordt buurtgericht opgezet. Ook bij een eventuele uitrol gaan we buurtgericht te werk. In de pilot sluiten we ook aan bij het “nieuwe noaberschap” zoals genoemd in de toekomstvisie. Bij deze pilot leggen we ook contact met de wijkraden.

4c. Ontmoetingsplekken voor alle leeftijdsgroepen

Bij zorg en ondersteuning staat meer dan in het verleden eigen verantwoordelijkheid centraal (zie kaderstellende uitgangspunt 1). Inwoners moeten de mogelijkheid hebben om deel te kunnen nemen aan de samenleving. Daar hoort bij dat er voldoende plekken voor ontmoeting moeten zijn (leefringen 2 en 3). Ontmoetingsplekken vervullen ook een signalerende rol en zijn een informele en natuurlijke draaischijf tussen inwoners en professionals. We kennen in onze gemeente al veel ontmoetingsplekken, denk aan sportverenigingen, scholen, Plein 5 en Tjark Riks, etcetera. Ook voor de jeugd moeten er voldoende mogelijkheden zijn. Bij beleidsontwikkeling zullen we het belang van ontmoetingsplekken vanuit het perspectief van decentralisaties intensief betrekken.

4d We nemen deel aan een verkenning van Apeldoorn rond gemeentelijk samenwerking

De gemeente Apeldoorn heeft het initiatief genomen voor een verkenning naar de mogelijkheden voor regionale samenwerking rond de drie decentralisaties. Samenwerking kan ons voordelen bieden bij het creëren van voldoende expertise in de uitvoering, het realiseren van schaalvoordelen (bijv. inkoop), het kunnen dragen van (financiële) risico's en het kunnen optreden als een krachtige partner voor professionele en maatschappelijke partners. We nemen deel aan de verkenning waarbij we insteken op regionale samenwerking op deelterreinen daar waar dit een praktische en concrete meerwaarde heeft.

4e We stellen gezamenlijk met de regio het regionale beleidskader Jeugdzorg op.

Rond de decentralisatie Jeugdzorg werken we regionaal samen bij de zwaardere vormen van Jeugdzorg. Hiertoe werken we regionaal samen volgens de regionale startnotitie. Regionaal worden de wettelijke verplichte regionale transitiearrangementen en het regionale beleidskader opgesteld. Dit heeft betrekking op de bovenlokale taken. De lokale taken werken we zelf uit via het lokale integrale beleidskader met de daarbij behorende vervolgstappen.

4f We werken actief mee in de ontwikkeling van een regionaal werkbedrijf

Dit werkbedrijf gaat de schakel vormen tussen werkgevers en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die toegeleid kunnen worden naar werk. We ontwikkelen een regionaal (klant)proces voor de toeleiding van arbeidsgehandicapten naar werk, inclusief afspraken over de rol- en taakverdeling tussen de betrokken partners, de in te zetten middelen en de te hanteren spelregels en randvoorwaarden. Tezamen vormt dit het regionale arrangement van afspraken dat wordt uitgevoerd door een keten van partijen.

4.6 De gemeente voert regie en stuurt op resultaat

Visie

De voorbereiding en de uitvoering van de nieuwe taken vormen een grote uitdaging. Het biedt veel kansen voor zorg en ondersteuning die beter aansluit bij de behoeften van onze inwoners. Dit vraagt een gemeente die regisseert. Hiermee stellen we de belangen van inwoners centraal en bewaken we de financiële haalbaarheid. Op de lange termijn hebben ook de inwoners belang bij een financieel gezonde gemeente.

De regierol van de gemeente houdt in dat we meer dan in het verleden gaan sturen op resultaat. Dit betekent dat we doelstellingen formuleren, de kaders uitzetten, maar de inhoudelijke uitwerking zoveel mogelijk overlaten aan inwoners en organisaties. Op detailniveau treden we als gemeente niet voorschrijvend op. De administratieve belasting beperken we zoveel mogelijk. Hierbij blijft wel een resultaatgerichte verantwoording noodzakelijk.

Financieel is op dit moment nog veel onzeker. Bij de uitwerking van landelijk wetgeving en in de mei-circulaire 2014 zal hierover meer bekend worden. We gaan er van uit dat de door het Rijk beschikbaar gestelde budgetten -waar een efficiencykorting op is toegepast- hard nodig zijn om de nieuwe taken goed voor onze inwoners te kunnen voorbereiden en uitvoeren. Om die reden zullen we de inkomsten voor de nieuwe taken ook voor deze doelen oormerken. Wel streven we een ontschotting tussen deelbudgetten na. De haalbaarheid hiervan is afhankelijk van landelijke wetgeving en regionale afspraken.

Kaderstellend uitgangspunt 5	
De gemeente voert regie en stuurt op resultaat	
5.1	De gemeente voert de regie en schept voorwaarden om de zorg en ondersteuning zo optimaal mogelijk te laten uitvoeren.
5.2	We bieden aan inwoners en zorgaanbieders qua inhoud en opzet van zorg en ondersteuning zoveel mogelijk vrijheid om de afgesproken resultaten te behalen.
5.3	Voor inwoners, organisaties en gemeenten beperken we de administratieve belasting tot het meest noodzakelijke.
5.4	De door het Rijk beschikbare gestelde budgetten voor de decentralisaties zullen we getotaliseerd oormerken om de nieuwe taken voor te bereiden en uit te voeren.
5.5	Het totaal van de door het Rijk beschikbare gestelde budgetten nemen we als uitgavenplafond voor de decentralisaties.
5.6	Bij het sturen op resultaat hoort een adequate evaluatie- en monitoringssystematiek.

Uitvoeringsprioriteiten (zie leeswijzer pagina 17)

5a. Uitwerkingen van doelstellingen en resultaten

We werken de na te streven doelstellingen en resultaten in de voorbereidingsfase nader uit. Deze doelstellingen hanteren we als basis bij de ondersteuning van inwoners, de opdrachtverlening aan zorgaanbieders en het stimuleren en beoordelen van maatschappelijke initiatieven.

5b. Van partij naar partner

Uitgangspunten van de toekomstvisie en de organisatieontwikkeling 'Van Partij naar Partner' stellen de regierol van de gemeente centraal. Meer dan in het verleden richten we ons op de resultaten voor de samenleving. Bij de voorbereiding en uitvoering van de decentralisaties sluiten we hierbij aan.

5c. 1 programma voor sociaal domein

De nieuwe taken betekenen ook dat de programma's uit de gemeentebegroting aangepast moeten worden. Om recht te doen aan de integraliteit rond de nieuwe en bestaande taken is het wenselijk om tot 1 programma voor het sociaal domein te komen. Als we meer op samenhang sturen richting inwoners en zorgaanbieders moeten we ons ook als gemeente hierop financieel voorbereiden. Onderdelen hiervan zijn het oormerken van de inkomsten, ontschotting tussen deelbudgetten en integrale reservevorming. In een separaat raadvorstel is dit nader uitgewerkt.

5d. We ontwikkelen een model voor evaluatie en monitoring.

In 2015 ontwikkelen we een systematiek om de resultaten rond de uitvoering van de nieuwe taken vanaf 2015 goed te kunnen meten. Dit geeft ons inzicht in de resultaten en mogelijkheden om bij te sturen. In het model besteden we veel aandacht aan de kwaliteit van dienstverlening voor inwoners en de resultaten van zorg daar waarbij meerdere professionals betrokken zijn.

4.7 Ruimte voor innovatie en een nieuw samenspel

Visie

Door als gemeente meer te sturen op resultaten en minder op inhoud stimuleren we innovatieve oplossingen. Innovatieve oplossingen die moeten ontstaan in een samenspel tussen inwoners, organisaties en gemeente. Met de eerdere elementen uit deze visie is al aangegeven dat we niet meer denken vanuit het aanbod maar de vraag centraal stellen. Dat biedt ruimte aan inwoners en organisaties en vraagt een overheid die de kaders aangeeft en innovatie bevordert.

Bij de nieuwe taken zijn veel verschillende organisaties en zorgaanbieders betrokken. We bieden ruimte aan ondernemerschap en staan open voor nieuwe aanbieders. Centraal staat hierbij dat we kiezen voor die aanbieders die het best in staat zijn om de resultaten te behalen, kwaliteit van dienstverlening te bieden en innovatief zijn.

Kaderstellend uitgangspunt 6	
Ruimte voor innovatie en een nieuw samenspel	
6.1	Innovatie stimuleren we door te sturen op resultaat.
6.2	Inkoop van zorg prevaleert boven subsidies. Subsidies blijven mogelijk in situatie waarin inkoop tot suboptimale resultaten kan leiden.
6.3	We kiezen voor de uitvoerders die het best aan de voorwaarden voldoen.
6.4	Er is ruimte voor nieuw ondernemerschap.
6.5	Door cliënten en maatschappelijk partners bij de beleidsontwikkeling te betrekken komen we tot betere resultaten.

Uitvoeringsprioriteiten (zie leeswijzer pagina 17)

6a. Expertisegroep inkoop

Voor de uitvoering van de nieuwe taken moeten diverse inkooptrajecten (en mogelijke subsidietrajecten) worden opgezet. Hiervoor komen we intern tot een expertisegroep om voor lokale en regionale inkooptrajecten tot meer samenhang te komen en betere resultaten te behalen. Op deze wijze kan ook de resultaatsturing structureler worden meegenomen bij inkoop. Het expertiseteam is multidisciplinair met een vertegenwoordiger vanuit juridische zaken, financiën, programmamanagement 3D en facultatief de inhoudelijk deskundige medewerkers. De expertisegroep kan extern expertise inzetten en zorgt voor de verbinding met regionale inkoop- en aanbestedingstrajecten.

6b. Communicatieplan

Er is een communicatieplan opgesteld voor de decentralisaties. Hiermee kunnen we effectiever communiceren richting de verschillende doelgroepen waaronder ook de inwoners van onze gemeente (zie paragraaf 5.4).

6c. Betrokkenheid van inwoners en maatschappelijke partners

Bij de voorbereiding van de decentralisaties zijn cliënten, cliëntenraad Wwb-Wsw, Wmo-adviesraad en maatschappelijke partners intensief betrokken. Resultaten van bijeenkomsten en werkgroepen zijn als bijlagen bij dit integrale beleidskader meegestuurd (zie bijlage 1 en 2). Ook in het vervolg zullen we de voorbereiding nadrukkelijk met deze partijen oppakken. Rond maatschappelijke partners willen we komen tot de oprichting van een platform voor bestuurlijk overleg. Ook de nieuw te vormen Maatschappelijke Advies Raad zullen we actief bij de verder voorbereiding en uitvoering betrekken. Verder zullen we de verbinding met de wijkraden leggen.

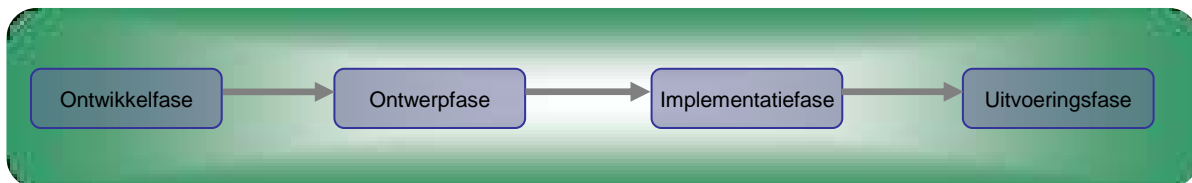
5. Aanpak voor het vervolg

5.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk van het integrale beleidskader geven we aan hoe de verdere aanpak voor de voorbereiding en uitvoering van de decentralisaties eruit zien. Hiertoe geven we eerst in paragraaf 5.2 inzicht in de vervolgstappen. In paragraaf 5.3 beschrijven we de betrokkenheid van het gemeentebestuur in het voorbereidingstraject. Tot slot geven we in paragraaf 5.4 de hoofdlijnen weer voor het communicatieplan rond de decentralisaties.

5.2 Vervolgstappen

Dit integrale beleidskader vormt de afsluiting van de ontwikkelfase. De volgende fase is de ontwerpfase. Deze fase zijn we inmiddels al gestart omdat het korte voorbereidingstraject tot de invoering van de nieuwe taken het niet toestaat om stil te staan. Hieronder geven we de verschillende fasen schematisch nogmaals weer en zullen deze vervolgens kort beschrijven.



Ontwerpfase

De ontwerpfase heeft als doel om **te bepalen op welke wijze we de nieuwe taken gaan uitvoeren**. Dit doen we aan de hand van de visie, uitgangspunten en uitvoeringsprioriteiten. Dit moet leiden tot bijvoorbeeld verordeningen en beleidsregels. Om hiertoe te komen, stellen we verdiepingsgroepen in met betrokkenheid van projectleiders en beleidsadviseurs (van aanpalende beleidsterreinen) van de gemeente, maatschappelijke partners en cliënten/inwoners. Deze werkgroepen gaan aan de slag om tot een uitwerking te komen van de wijze waarop we de nieuwe taken in de praktijk vormgeven. De resultaten van deze werkgroepen hebben de status van een raadpleging en van een advies. Een raadpleging omdat we met de verdiepingsgroepen op verschillende aspecten en niveaus input verkrijgen die voor het vervolg van het proces van belang is. Advisering omdat we in de verdiepingsgroepen de betrokkenen (binnen de probleemstellingen) de gelegenheid bieden problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. De resultaten van de bijeenkomsten spelen een volwaardige rol bij het ontwikkelen van het beleid. Bij de besluitvorming kan echter van de adviezen (beargumenteerd) worden afgeweken.

Ook in deze fase is er samenwerking met regiogemeenten. Ook willen we al eerste stappen zetten richting de inkoop van zorg- en ondersteuningsvormen. Het streven is om in de ontwerpfase zoveel mogelijk tot samenhang in uitvoering te komen. De haalbaarheid hiervan is voor een belangrijk deel afhankelijk van de ruimte die de landelijke wetgeving biedt.

Implementatiefase

In de implementatiefase treft de gemeente (intern) en maatschappelijke partners (extern) **organisatorische voorbereidingen** om op 1 januari 2015 de nieuwe taken te kunnen uitvoeren. Hiervoor is het van belang dat de inkoop en de mogelijke subsidie(toekennings)trajecten worden afgerond. Verder wordt de wijze waarop we de procesbewaking vormgeven uitgewerkt en bereiden we de monitoring- en evaluatiesystematiek voor.

Uitvoeringsfase

In de uitvoeringsfase start de uitvoering. We gaan deze uitvoering intensief volgen en stellen waar nodig bij. De opzet hiervan werken we tijdens het voorbereidingsproject uit.

Er is ook een aantal **concrete producten** benoemd waartoe het project moet leiden. In de eerste plaats gaat het dan om het nu voorliggende **integraal beleidskader**. Als wetgeving op deelreinen dit vereist, zullen we waar nodig aanvullende beleidsstukken opstellen. In de tweede plaats leidt het

project tot **verordeningen en beleidsregels**. Het derde product betreft **overeenkomsten** met zorgaanbieders en eventueel met andere partijen. Tot slot leidt het project tot een **opzet voor de projectorganisaties** in de uitvoeringsfase na 1 januari 2015.

5.3 Betrokkenheid gemeenteraad

De voorbereiding van de decentralisaties vindt plaats in nauwe relatie met de gemeenteraad. Hieronder geven we deze betrokkenheid weer aan de hand van een drietal rollen.

I. Informerende rol

informerende raadsbijeenkomst 20 juni 2013
maandelijks op agenda van de raad
informatiegroep met raadsleden voor kennisuitwisseling/informatieoverdracht
bijeenkomst(en) raad met cliënten/ervaringsdeskundigen 7 november 2013
bijeenkomsten raad met partners op terrein werk en inkomen en cliënten(participatieraad)
kennismaken van ervaringen met pilots en proeftuinen
voortgangsberichten

II. Besluitvormende rol

kaderstellend (integrale beleidsnota)
vaststellen van de uitgangspunten/beleidskader
vaststellen van elementen implementatie (zoals beleidsregels en verordeningen)

III. Controlerend

Uitvoering binnen kaders

5.4 Communicatieplan

Naar verwachting is eind 2013 het communicatieplan gereed. Hierin wordt de overkoepelende communicatiestrategie beschreven voor de wijze waarop de drie decentralisaties in Brummen vorm en inhoud krijgen. In het plan worden doelgroepen (zoals inwoners, maatschappelijke partners, ambtelijke organisatie en gemeentebestuur) en doelstellingen per doelgroep beschreven. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar kennis, houding en gedrag. In het plan geven we ook aan met welke communicatiemiddelen de doelstellingen kunnen worden bereikt. Ook een overkoepelend communicatieconcept maakt onderdeel uit van het plan. Dit concept vormt de strategische 'communicatiekapstok': de herkenbare lijn in vorm, toonzetting en sfeer van de communicatie.

Bijlagen

Bijlage 1	Verslag werkgroepen maatschappelijke partners (INT13.2516)
Bijlage 2	Verslag werkbijeenkomst cliënten en ervaringsdeskundigen (INT13.2517)
Bijlage 3	Onderzoeksrapport B&A (INT13.2518)
Bijlage 4	Overzicht nieuwe gemeentelijke taken naar schaalniveau (INT13.2007)
Bijlage 5	Overzicht kaderstellende uitgangspunten en uitvoeringsprioriteiten (INT13.2508)
Bijlage 6	Advies Wmo-adviesraad (INT13.2509)
Bijlage 7	Reactie college op advies Wmo-adviesraad (INT13.2510)
Bijlage 8	Advies Cliëntenraad Wwb-Wsw (INT13.2511)
Bijlage 9	Reactie college op advies Cliëntenraad Wwb-Wsw (INT13.2512)