

<u>Datum raadsvergadering</u>		Registratienr.	OS 13.4113169
<u>Raadscommissie</u>	W&I	Datum B&W besluit	18-02-2014
<u>Datum raadscommissie</u>	12-02-2014	Portefeuillehouder	Visscher
<u>Bijlagen</u>	4	Steller	Els Bruinewoud
		Telefoon	06 11323598
		E-mail	els.bruinewoud@ggd.groningen.nl

Onderwerp

Beleidsplan Vernieuwing Sociaal Domein

Concept raadsbesluit

De raad besluit:

- I. **de in het beleidsplan "Vernieuwing Sociaal Domein, 2014-2015", omschreven richting vast te stellen;**
- II. het Regionaal Transitie Arrangement Jeugd vast te stellen.



4130337

(Publieks-)samenvatting

Per 1 januari 2015 worden gemeenten verantwoordelijkheid voor uitvoering van de Wet op de Jeugdzorg, de Participatiewet en de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (inclusief AWBZ begeleiding). Het kabinet heeft besloten om verzorging niet naar gemeenten, maar samen met verpleging op te laten gaan in de nieuwe aanspraak thuisverpleging. Daarmee wordt dit met ingang van 1 januari 2015 onderdeel van het verzekerd pakket op grond van de zorgverzekeringswet Gemeenten verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen met een beperking bij zelfredzaamheid en participatie. Wanneer mensen ondersteuning nodig hebben bij het structureren van het huishouden en ondersteuning bij de algemene dagelijkse levensverrichtingen kunnen zij een beroep doen op de gemeente. Het gaat hierbij om de behoefte aan ondersteuning bij algemene dagelijkse levensverrichtingen die veelal in het verlengde van begeleiding ligt en die geen verband houdt met de behoefte aan geneeskundige zorg of een hoog risico daarop. Dit gaat nu vallen onder begeleiding.

De gemeente Groningen bereidt zich hier, samen met (actieve) burgers en organisaties al geruime tijd op voor. Wij moeten de nieuwe taken echter met veel minder geld gaan uitvoeren. Wij kunnen de overheveling daarom alleen opvangen als we de ondersteuning aan en zorg voor onze inwoners heel anders gaan organiseren.

In "Samen sterk in stad", de kadernota Wmo 2012-2015, die de gemeenteraad van Groningen in maart van 2012 heeft vastgesteld, benoemden wij al de hoofdonderwerpen, waarlangs wij de veranderingen vormgeven. We willen:

- de kracht van de samenleving beter benutten;
- de ondersteuning veel meer op maat, flexibel en dicht bij de burger in de eigen wijk organiseren;
- de eigen kracht van de burgers versterken;
- verandering van rollen en verantwoordelijkheden, meer ruimte voor burgers en beroepskrachten.

In de nota "Met elkaar voor elkaar" gaven we aan hoe we het sociale domein willen organiseren. In bijgevoegd beleidsplan "Vernieuwing Sociaal Domein" en de verdere invulling daarvan komen we terug op wat we doen met de nieuwe taken, in het licht van de nu bekende concept Jeugdwet en de contouren van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning. In het beleidsplan wordt een aantal richtingen voorgesteld, bijvoorbeeld als het gaat om de nieuwe taken, waarlangs we de komende maanden verder kunnen. Bijlage bij het beleidsplan is het Regionaal Transitie Arrangement (RTA) dat ook door de gemeenteraad moet worden vastgesteld.

In dit beleidsplan wordt de stand van zaken weergegeven van begin januari 2014, de wetgevings-trajecten zijn nog niet afgerond en de beschikbare budgetten zijn nog niet exact bekend. Daarmee is het beleid niet af en zullen op verschillende onderdelen nog besluiten nodig zijn voor de definitieve invulling van de nieuwe taken. Met dit beleidsplan kan de voorbereiding op de uitvoering doorgang vinden om klaar te zijn voor de grote opgave die de gemeente te wachten staat.

Op 19 december 2013 is de nota "Met elkaar voor elkaar, naar een gebiedsgebonden aanpak van het sociaal domein" vastgesteld. Daarin is aangegeven dat de stad ingedeeld wordt in gebieden voor de gebiedsgebonden aanpak (GBA-gebieden). Het college heeft een voorlopige indeling van de stad voor de gebiedsgebonden aanpak vastgesteld. Instellingen en organisaties die in die gebieden de ondersteuning leveren worden momenteel gesubsidieerd. De vernieuwde aanpak heeft consequenties voor de wijze waarop we subsidiëren. Instellingen worden daarover geïnformeerd via een brief.

Inleiding

Eén van de verplichtingen die het Rijk aan gemeenten oplegt is het schrijven van een beleidsplan. Bijgaand beleidsplan "Vernieuwing Sociaal Domein" vormt een kader, is richtinggevend voor de nieuwe opzet van de Wmo en het nieuwe jeugdinstelstel. In het beleidsplan schetsen we op hoofdlijnen hoe we de nieuwe ondersteuningstaken denken te organiseren en uitvoeren, binnen het brede kader van de Wmo en de Jeugdwet. De uitgangspunten die moeten leiden tot het bepalen van het arrangement AWBZ vanaf 2015 zijn ook onderdeel van het onderhavig beleidsplan.

Beoogd resultaat

In dit beleidsplan wordt een aantal richtingen voorgesteld waarlangs we de komende maanden verder kunnen. Er worden dus nog geen definitieve en vergaande besluiten gevraagd, maar besluiten over de richting waarbinnen we beleid en uitvoering kunnen uitwerken.

Het beleidsplan vormt daarmee:

- een basis voor uitwerking van beleid, bijvoorbeeld als het gaat om pgb's;
- maar ook de verdere uitwerking van de gebiedsgebonden aanpak, bijvoorbeeld als het gaat om de sturing en aanscherping van de inhoud en
- als het gaat om het financieel kader de verzilveringsstrategie.

De voorlopige indeling van de stad in GBA-gebieden draagt bij aan de realisatie van de nota "Met elkaar voor elkaar, naar een gebiedsgebonden aanpak van het sociaal domein".

Kader

De eerder door uw raad vastgestelde visies en de nota's "Toegang" en "Met elkaar voor elkaar" zijn het kader voor deze uitwerking. Evenals de nu bekende concept Jeugdwet en de contouren van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning. Maar omdat de wetten nog steeds niet definitief zijn en we dus nog niet over alle benodigde informatie beschikken heeft dit beleidsplan een dynamisch karakter en zijn de keuzes en voorstellen richtinggevend.

Kader voor de voorlopige indeling van de stad in GBA-gebieden is de nota "Met elkaar voor elkaar, naar een gebiedsgebonden aanpak van het sociaal domein".

Argumenten/afwegingen

In de nota wordt een aantal richtinggevend uitspraken gedaan. Deze staan in aparte kaders, per onderwerp. Enerzijds betreffen het uitspraken die procesmatig zijn, waarin we bijvoorbeeld aangeven dat we met gebruikers of instellingen in gesprek gaan over het desbetreffende onderwerp. Anderzijds zijn het inhoudelijke uitspraken, waarin we bijvoorbeeld aangeven hoe we willen omgaan met de nieuwe taken. Een belangrijke inhoudelijke keuze betreft de verzilveringsstrategie.

Zoals in het beleidsplan omschreven (hoofdstuk 5) is er een strategie voor de lange termijn en voor de korte termijn. Op de lange termijn willen we resultaatbekostiging in het sociale domein en daarmee de gebiedsgebonden aanpak. Immers, als we sturen op resultaten kunnen we beter aansluiten op de eigen kracht van mensen dan als we sturen op een aanbod, dat minder flexibel is. Maar deze grote ambitie, waarin de outcome goed omschreven moet worden, is niet haalbaar per 1 januari 2015. Daarom omschrijven we voor de korte termijn een *verzilveringsstrategie*: binnen de wettelijke kaders en het nieuwe financiële kader afspraken maken met aanbieders over de allocatie van budgetten en invulling van de bezuiniging. Dat kan door het 1 op 1 doorvertalen van de opgave inclusief bezuiniging of door het tegelijk realiseren van de inhoudelijke doelstellingen vanuit onze visie en de (rijks)bezuinigingen in een afsprakenkader met aanbieders en bewoners. Wij stellen u voor ons te richten op de tweede benadering. In deze benadering is het doel dat bezuinigingen

zoveel mogelijk gerealiseerd worden door vanuit een inhoudelijke doelstelling de maatschappelijke ondersteuning veel meer vanuit de basisvoorzieningen en algemene voorzieningen te realiseren en dus de opdruk naar de specialistische ondersteuning te verminderen. We noemen dat verzilvering. Deze laatste benadering heeft onze voorkeur omdat we daarmee een inhoudelijke benadering koppelen aan een financiële taakstelling en niet alleen de bezuiniging doorgeven.

In het schema op pagina 34-35 wordt deze systematiek verbeeld. De daarin genoemde percentages zijn indicatief en bedoeld om te laten zien hoe de systematiek werkt. Bij de bekendmaking van de budgetten in de meicirculaire kan de concrete invulling plaatsvinden.

Bijlage van het beleidsplan is het RTA. Met het vaststellen van het RTA stemt ook de gemeenteraad van Groningen in met het Groninger Functioneel Model en de richting die inhoudelijk en financieel wordt neergezet voor de uitwerking van het jeugdbeleid. Hierin wordt het onderscheid aangebracht op welk niveau (lokaal/regionaal) beleidsbepaling wenselijk en nodig is. De inzet is dat de regionale afspraken moeten aansluiten en passen binnen onze uitgangspunten zoals vastgelegd in de nota "Met elkaar voor elkaar".

Voor het RTA geldt dat na het regionaal vaststellen en de landelijke discussie daarover de macro-budgetten zijn opgehoogd en het beeld gunstiger is dan gepresenteerd in het RTA. Hiermee komen de beschikbare budgetten dicht bij de "productiecijfers" van de instellingen. Wel is het zo dat er nog ruimte zit tussen de beschikbare budgetten en de opgave, maar dat er mogelijk ook nog onderdelen bijkomen. De exacte (financiële en inhoudelijke) opgave wordt nu binnen het regionale programma inzichtelijk gemaakt.

M.b.t. de gebiedsindeling: de voorlopige indeling van de stad in GBA-gebieden sluit aan bij de nieuwe indeling in wijken, buurten en subbuurten die op 17 december 2013 door het college is vastgesteld. Daarbij is de schaal van de wijken gehanteerd. Deze schaal sluit grotendeels aan bij de huidige sociale infrastructuur aan Stips en CJG's. Een infrastructuur die in de praktijk werkbaar is voor het realiseren van functies van de toekomstige GBA als samenlevingsopbouw, maatschappelijke activering en ontmoeting/informatie en advies/signalering en toeleiding.

Het voorstel is om te kiezen voor een voorlopige indeling van de stad in 12 GBA-gebieden (zie bijlage; kaart met gekleurde gebieden). Deze GBA-gebieden vallen grotendeels samen met de standaard CBS-wijkindeling (zie bijlage; kaart "Wijkindeling nieuw"). Op onderdelen wijkt deze af. Het gaat om de twee gebieden Meerdorpen en Zuidoost, welke gezien het overwegend "niet-woongebieden zijnde" karakter (vooralsnog) praktisch niet aan te merken zijn als zelfstandige GBA-gebieden. De inwoners in deze gebieden zullen daarom aangewezen worden tot een GBA, georganiseerd in een aanliggend gebied.

- Voor Meerdorpen ligt het voor de hand om dit gebied geheel toe te delen aan een GBA in Noorddijk e.o. Deze organisatorische samenvoeging van wijken vindt plaats binnen de grenzen van stadsdeel Oost.
- Voor (delen van) Zuidoost (m.n. Kop van Oost en de Woonschepenhaven) ligt dit lastiger. Praktisch is om het deel ten zuiden van deze ringweg (De Linie, Europapark e.d.) bij Helpman e.o. te voegen en de delen ten noorden van de zuidelijke ringweg bij Oosterparkwijk. Een toevoeging van de Woonschepenhaven en Kop van Oost aan de Oosterparkwijk lijkt vooralsnog vanuit vraag en aanbod geredeneerd (afstand en capaciteit) het meest praktisch, echter beslaat dit verzorgingsgebied wel twee van de nieuwe stadsdelen (Oude Wijken en Zuid). Gekozen is om het gebruikersgemak van bewoners leidend te laten zijn. Dit kan met betrekking tot het sociale wijkteam van de Oosterparkwijk extra coördinatie betekenen.

Hoewel met het bovenstaande enigszins wordt afgeweken van de nieuwe CBS-indeling, wordt de onderliggende (sub-)buurtindeling wel gevolgd en is er ook geen sprake van een onjuiste toepassing betreffende bijvoorbeeld naamgevingen. Hiermee voldoen we aan de criteria behorend bij de nieuwe standaardindeling.

Maatschappelijk draagvlak/participatie

Zoals uit de bijlage van het beleidsplan blijkt staat het beleidsplan niet op zichzelf. Op de overkoepelende visiedocumenten zoals het meerjarenkader Wmo en "Groningen voor elkaar" is formeel en informeel ingesproken. Hetzelfde geldt voor de nota's m.b.t. "Jeugd - Ieders Zorg!", de "Nota Integrale Toegang" en de "(Re-)visie Zicht op uitvoering werk & participatie". Ook de nota over de gebiedsgebonden aanpak "Met elkaar, voor elkaar" is middels participatie en consultatie breed gedeeld en besproken in de Stad. De komende periode gaan we o.a. voor het uitvoeringsplan en verordeningen in nauwe samenspraak met cliënten, adviesraden en organisaties consultatie organiseren.

Het beleidsplan is opgebouwd uit basiselementen vanuit bovengenoemde nota's, zoals "Met elkaar, voor elkaar" en passages over de nieuwe taken die we overkrijgen. Veel van die input is de afgelopen periode en wordt de komende periode samen met burgers, adviesorganen en instellingen (beroepskrachten en bestuurders) opgesteld. Het RTA is bijvoorbeeld in samenspraak met 23 gemeenten en jeugdinstanties opgesteld. Over pgb's is onlangs in een bijeenkomst gesproken met gebruikers over hun ervaringen. Begeleiding wordt voorbereid in een projectgroep waarin adviesorganen en instellingen zitting hebben. Als met dit beleidsplan richtinggevende besluiten zijn genomen kan er verder vorm gegeven worden aan de uitvoering, in samenwerking met burgers, adviesorganen en instellingen.

We blijven in gesprek met onze inwoners en partners. We gaan door met het samen vormgeven van het nieuwe sociale domein. We zoeken hierin naar andere vormen. Met de adviesraden en cliëntenraden zijn er goede verhoudingen. We hebben met hen afgesproken dat we de komende periode op zoek gaan naar nieuwe vormen van samenwerken, die meer ruimte geven voor inhoudelijke verdieping. Daar waar het gaat om leren, experimenteren en veranderen kiezen we voor een continu en gezamenlijk proces, waarbij burgers en organisaties steeds betrokken zijn.

De voorlopige indeling van de stad in GBA-gebieden is besproken met de ketenondersteuners Zorgen voor Morgen en het cluster wijkraden van het Wmo-Platform. Daarnaast zijn alle wijkraden in de gelegenheid gesteld te reageren op de voorlopige indeling.

Financiële consequenties

De uitvoering en de verstrekkingen moeten plaatsvinden binnen de beschikbare budgetten, de exacte hoogte daarvan is nu nog onbekend. We verwachten bij de meicirculaire meer duidelijkheid over de budgetten. Die duidelijkheid is ook nodig, gezien de grote opgave waar we voor staan.

Een transformatie als deze zien we als kans om de ondersteuning passender te organiseren, maar ze brengt ook duidelijke risico's en onzekerheden met zich mee. Veranderingen op deze schaal gaan soms gepaard met fouten of ongewenste effecten. Daarbij komt dat we verantwoordelijk worden voor de uitvoering van een groot aantal taken met een aanzienlijke korting op het budget.

We realiseren ons dat we met minder financiële middelen vanaf 2015 ondersteuning moeten gaan bieden aan onze inwoners en dat dit een forse opgave is.

We zijn er nu en de komende jaren dan ook alert op dat we mogelijke problemen vroegtijdig signaleren. Hiervoor maken we een risicoanalyse, die we op gezette tijden actualiseren. We willen de mogelijkheden optimaal benutten om beheersmaatregelen te treffen en waar nodig bij te sturen.


Realisering en evaluatie

Op basis van de richtinggevende uitspraken in dit beleidsplan gaan we de komende periode aan de slag met de uitwerking ervan. Dit doen we onder andere door het verder uitrollen van de sociale wijkteams, verder uitwerken van de "Toegang", organiseren van scholingsprogramma's voor medewerkers, continueren dialoog met inwoners, beroepskrachten en instellingen over de gebiedsgebonden aanpak en het voorbereiden van het proces maatschappelijk aanbesteden.

De voorlopige indeling van de stad wordt in 2014 gebruikt bij de uitwerking van de nota "Met elkaar voor elkaar, naar een gebiedsgebonden aanpak van het sociaal domein". Tijdens deze uitwerking wordt duidelijk of deze indeling definitief te hanteren is.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. R.L. (Ruud) Vreeman


de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys 2.5.