

Afdeling Beleid en Programmering
Steller M Heeringa
Onderwerp Drie decentralisaties op het gebied van werk, jeugdzorg en AWBZ
 begeleiding

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 61 45 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk OS 11.2883754

Datum **5 JAN 2012** Uw brief van

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

In een gecombineerde raadscommissie in oktober 2011 hebben we u geïnformeerd over de drie decentralisaties op het gebied van werk, jeugdzorg en AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) begeleiding. U heeft tijdens deze raadscommissie aandacht gevraagd voor een verder uitgewerkt 'Groningse accent' waarin zichtbaar is dat de gemeente het nodige en mogelijke doet voor de ontplooiing van burgers, zodat zij actief kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven. U heeft aangegeven dat de gemeente vooral een schild voor de zwakken moet zijn. Bovendien wilt u dat in het beleid duidelijk wordt gemaakt waaruit precies de lokale zeggenschap bestaat, zowel inhoudelijk als financieel.

Naar aanleiding van de bespreking in de raadscommissie hebben we ook de kern van de visie aangepast:

*'We willen dat Stadgers mee (blijven) doen in onze stad. Dat is het hoofddoel. Het ontplooiën van burgerkracht is daarbij onze sleutel. Wij willen participatie bevorderen door samenredzaamheid en zelfredzaamheid te versterken en waar nodig te ondersteunen.'*¹

Als laatste willen wij in deze brief uitvoering geven aan de motie (nr. 8) die in de begrotingsraad van november door uw raad is aangenomen. Wij hebben u toegezegd (OS 11.2883754 brief afhandeling moties en amendementen d.d. 1 december 2011) om u in januari 2012 te informeren over de planning. Met deze brief komen we aan deze toezegging tegemoet, waarbij we zichtbaar maken wanneer wij verwachten u voorstellen voor te leggen met betrekking

¹ Zie concept-meerjarenprogramma Wmo



tot kaders, beleidsuitgangspunten en de voorbereiding van inhoudelijke keuzes.

Wij maken van de gelegenheid gebruik u tevens te informeren over de uitkomsten van een *Inventarisatie extramurale AWBZ-begeleiding in Stad & provincie Groningen* (bijgevoegd). Deze inventarisatie geeft een overzicht van de extramurale begeleiding waar de gemeenten vanaf 2013 verantwoordelijk voor worden.

Drie decentralisaties

Wet Werken naar Vermogen (Wwnv)

De Wet Werken naar Vermogen treedt in werking per 1 januari 2013. De definitieve invoeringsdatum is nog afhankelijk van het moment van finale besluitvorming over de wettekst (en de daaropvolgende publicatie in de Staatscourant). De Wwnv ligt nu bij de Raad van State en wordt naar verwachting in januari aangeboden aan de Tweede Kamer.

De invoering van de Wwnv en de bezuinigingen op de wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) en re-integratie vragen om een ander type Sw-bedrijf. Dat leidt tot een herstructurering van (de activiteiten) van Iederz en een heroriëntatie op bijvoorbeeld de relatie tussen Iederz en de dienst Sozawe. Om die herstructurering mogelijk te maken, heeft het Rijk onder druk van de gemeenten een fonds in het leven geroepen waar gemeenten een beroep op kunnen doen. Vanuit dit fonds kunnen we maatregelen tot herstructurering financieren. Voor 1 mei 2012 moeten we een aanvraag met een transitieplan indienen voor dat herstructureringsfonds Wsw. Het landelijke fonds bevat in de periode 2012-2018 een bedrag van in totaal 400 miljoen euro. Wij kunnen de kosten van ons transitieplan voor 75% met een maximum van 5,7 miljoen euro financieren uit dit fonds. Dit is echter wel afhankelijk van de beoordeling van onze aanvraag door de minister. De overige 25% oftewel 2,2 miljoen euro moeten we co-financieren. De in de aanvraag vermelde voorgenomen ambities en maatregelen bespreken we met u voordat we de aanvraag indienen.

AWBZ begeleiding/Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Per 1 januari 2013 komen alle nieuwe hulpvragen van inwoners die vooralsnog binnen de AWBZ gebruik maken van de functie Begeleiding over naar de Wmo. Per 1 januari 2014 komen ook alle mensen die nu nog recht op begeleiding hebben op grond van de AWBZ, onder het regime van de compensatieplicht van de Wmo.

Ook voor de AWBZ geldt dat de definitieve invoeringsdatum nog afhankelijk is van het moment van finale besluitvorming over de wettekst (en de daaropvolgende publicatie in de Staatscourant). In de bestuursafspraken tussen het Rijk en VNG staat dat gemeenten een voorbereidingstijd van



minimaal 1 jaar krijgen voor de overheveling van de AWBZ, gerekend vanaf goedkeuring in de Eerste Kamer. De aangepaste Wmo, waarin de begeleiding is opgenomen, is de Ministerraad gepasseerd maar een aantal in de Tweede Kamer aangenomen moties zal mogelijk nog effect hebben op het uiteindelijk kabinetsvoorstel aan de Tweede Kamer. Dit kan betekenen dat de invoering van de gewijzigde Wmo wordt uitgesteld en dat heeft gevolgen voor de fasering van de decentralisatie van AWBZ begeleiding.

Jeugdzorg

Ten slotte wordt de jeugdzorg van 1 januari 2014 t/m 2016 gefaseerd overgeheveld naar gemeenten.

Wij hebben echter een voorkeur voor overheveling van alle taken in één keer per 1 januari 2014 en bepleiten dat samen met de andere grote gemeenten (G32, voorheen grote Steden Beleid) in de lobby richting rijk.

De transitie van deze decentralisaties is een operatie die grote impact heeft en ook moet hebben op de gemeentelijke positie en op de inrichting van het maatschappelijk domein. De voorbereiding en implementatie zal een groot beslag leggen op de ambtelijke capaciteit en de tijdsdruk is groot. Gegeven het bescheiden transitiebudget (ca. 0,5 miljoen in 2012 voor AWBZ begeleiding en jeugdzorg) dat voor gemeenten beschikbaar is gekomen, zullen we dus de komende jaren heel precies onze prioriteiten voor die capaciteitsinzet moeten bepalen.

De fasering van de wet- en regelgeving is op onderdelen nog onduidelijk. Het hieronder geformuleerde voorstel voor behandeling van stukken en adviezen is dus nog niet *in beton worden gegoten* en kan nog veranderen. Het is een planning op basis van de kennis die we nu hebben. Noodzakelijke wijzigingen in de planning geven wij steeds direct aan u door.

Visie

De kern van de verandering hebben we in onze WMO-visie verwoord en in oktober hebben we u de volgende uitgangspunten gepresenteerd:

- Zelfontplooiing: burgers in hun kracht, samenredzaam en actief.
- Mensen die dat nodig hebben moeten worden ondersteund. Soms tijdelijk, soms langdurig, soms permanent.
- Die ondersteuning willen we meer op maat bieden; flexibel en dichtbij. De kern van die verandering is: minder specialistische ondersteuning en juist meer versterking in de eigen leefomgeving.
- We willen de vernieuwing inzetten met betrokkenheid van burgers (cliënten), de kennis van de huidige aanbieders en zoveel mogelijk vanuit de bestaande infrastructuur.



- We pakken de decentralisaties niet per wet op, maar in samenhang, zodat we ook ons eigen bestaande beleid in het maatschappelijk domein kunnen optimaliseren en transformeren.
- Het is belangrijk de capaciteit van alle burgers daarbij in te zetten en dat betekent het toepassen van de principes van *social return* bij de beleidsuitvoering en de realisering van voorzieningen.

Het is een uitdaging om deze uitgangspunten te vertalen naar een integrale visie en strategie op basis waarvan de kaders en keuzes voor de uitvoering kunnen worden bepaald. Elk van de transities wordt door de rijksoverheid voorzien van een bezuiniging of zo u wilt een efficiëntyaakstelling. En op basis van historische data weten we dat er sprake is van een aanzienlijke volumegroei in alle wetten. Slimmer inkopen zal onvoldoende zijn om die taakstellingen te realiseren en dat zou ook een te bescheiden ambitie zijn. De kern van de verandering is immers dat wij de dienstverlening in het maatschappelijk domein systematisch verbeteren op basis van duidelijke uitgangspunten. De vraag van de burger moet daarin centraal staan en die burger moet geen last hebben van verkokerde instituties.

Dat is een grootschalige, complexe maar in onze optiek noodzakelijke systeeminnovatie met daarin de ambitie om de administratieve lasten en bureaucratie terug te dringen, maar vooral om passender vormen van ondersteuning te bieden dichtbij burgers. Dat is een beweging van minder specialistische ondersteuning (tweede lijn) naar lichtere vormen van ondersteuning op maat (nulde lijn en eerste lijn). Hiermee bevorderen wij het ontplooiën van burgerkracht, samenredzaamheid en zelfredzaamheid. Overigens met inachtneming van het gegeven dat een categorie inwoners eenvoudigweg is aangewezen op relatief zware zorg.

Integrale aanpak

De decentralisaties hebben veel onderlinge overeenkomsten; in doelgroep, instellingen en visie. En er liggen duidelijke kansen om voorzieningen en bedrijfsvoering niet-sectoraal in te richten. Wij onderkennen dat daaruit ook voor de – werkwijze en structuur – van de gemeentelijke organisatie veranderingen zullen voortvloeien. Waar mogelijk zullen we die thema's integraal oppakken; we hebben daarbij de volgende thema's voor die integrale aanpak gesignaleerd:

Visie en strategie

De samenhangende visie hebben we verwoord in het Meerjarenprogramma Wmo. Het gaat er nu om de visie te vertalen in een strategie waarin de basiskeuzes voor de transformatie worden bepaald. Zodat we samenhang aanbrenge in het voorzieningenniveau. De visie en strategie moeten sturend zijn voor de inrichting en uitvoering van de basisvoorzieningen in de stad,



maar ook voor de uitvoering van de meer specifieke en specialistische taken. Wij zijn voornemens om u die integrale visie en strategie in april 2012 voor te leggen. Het Meerjarenprogramma WMO is al gereed en de inspraakperiode is afgerond. In maart 2012 leggen wij u het definitieve programma voor. Daarna (periode april - mei) leggen wij u de aanvraag voor het Transformatiefonds Wwnv en de kader- / keuzenota's voor Jeugdzorg en de (extramurale) begeleiding voor.

Toegang

Cruciaal in de hele verandering is de wijze waarop burgers toegang tot voorzieningen krijgen, want juist aan die 'voorkant' kan worden gezocht naar de vraag van de burger, het gewenste resultaat en de noodzakelijke ondersteuning. Als de vraag van de burger enkelvoudig is lossen we die simpel en efficiënt op. Als het een meervoudige vraag betreft leveren we een integraal antwoord.

Dienstverlening

Als de ondersteuningsvraag helder is, moeten we bepalen welke diensten en vormen van ondersteuning we willen organiseren en hoe we dat willen doen.

Contractering en subsidiëring:

Wij kunnen niet alle diensten zelf aanbieden, maar we zijn wel systeemverantwoordelijk. Dat betekent dat heel goed moet worden uitgewerkt hoe dat systeem moet worden bestuurd, welke prikkels de gewenste verandering bewerkstelligen en hoe wij of burgers regie voeren. Ook de rol van de gemeente is onderwerp van discussie. Soms – bij basisvoorzieningen – kunnen vormen van subsidiëring goed werken, maar er zal ook sprake kunnen zijn van de 'inkoop' van voorzieningen.

Verantwoording:

We moeten bepalen op welke manier we gaan toetsen of er bereikt is wat we willen dat er wordt bereikt. We willen toe naar een verantwoording meer gericht op maatschappelijk resultaat dan op productie. Tegelijk willen we de administratieve lasten verlagen.

We hebben een projectorganisatie ingericht die de voorbereiding steeds in samenhang oppakt. Gezamenlijk waar nodig op inhoud en werkwijze, specifiek waar dat efficiënt is.

Co-creatie / kennisdelen

Er is een groot draagvlak voor het doorvoeren van systematische verbetering op de terreinen die door de drie decentralisaties worden bestreken. Er is een breed gedragen besef dat de effectiviteit en de efficiëntie van de uitvoering



substantieel kan worden verbeterd. Wij zijn er van overtuigd dat we dat niet moeten doen vanuit een *blauwdruk*. Wij willen gebruikers en ervaringsdeskundigen (burgers /cliënten) actief betrekken bij innovatie en systeemverbetering. Het Wmo meerjarenkader is daarbij uitgangspunt. In februari organiseren we informatiebijeenkomsten met instellingen en burgers over onze aanpak. Vanzelfsprekend wordt u daarvoor ook uitgenodigd.

Vernieuwing betekent ook dat bestaande posities en belangen ter discussie moeten komen. Van alle instituten en dus ook van de gemeente. Samendenken en samenwerken schept over en weer verplichtingen. Wij denken dat het zo moet, maar we denken en verwachten ook dat het zo kan, omdat wij bij instellingen en aanbieders passie voor de cliënten hebben aangetroffen en zelfkritisch vermogen.

Het is essentieel dat uw raad binnen zorgvuldige vooraf gestelde kaders ruimte geeft aan het proces van co-creatie. Ondanks deze co-creatie zullen we nog steeds inspraak moeten organiseren. Dit kan consequenties hebben voor de planning.

Activiteiten en planning

Samenvattend willen we het komende jaar op verschillende momenten de drie decentralisaties met u bespreken.

Product/deelresultaat	Gereed
Brief aan de raad over gevolgen gezinstoets en inkomensgevolgen WWB/Wwnv	Januari 2012
Wmo meerjarenprogramma	Maart 2012
Integrale visie en strategie drie decentralisaties	April 2012
Kaders AWBZ: keuzenota (inclusief PGB)	April 2012
Koers en kaders jeugdzorg	April 2012
Aanvraag herstructureringsfonds Wsw (transitieplan)	April/mei 2012
Kaders Wwnv: keuzenota	Juni 2012
Integrale visie en strategie drie decentralisaties na inspraak	September 2012
Brief aan de raad aanbesteding begeleiding AWBZ	September 2012
Verordeningen participatie en beschermd werken	Oktober 2012

Bovenstaande planning moet flexibel worden geïnterpreteerd. Sommige onderwerpen kunnen eerder worden behandeld, andere onderwerpen vragen misschien toch meer tijd of worden opgehouden doordat we afhankelijk zijn van besluitvorming van het rijk. Daarnaast kunnen er op meer specifieke onderwerpen brieven naar u worden gestuurd of nota's worden geschreven, bijvoorbeeld over de pilots (zie hieronder). We houden u op de hoogte van veranderingen in of toevoegingen aan bovenstaande planning.



Effecten

Het kabinet heeft veel maatregelen en wetten aangekondigd en in voorbereiding. Ook buiten de decentralisaties. De veranderingen kunnen grote impact hebben op inwoners en een combinatie daarvan kan grote inkomenseffecten hebben. We hebben met de andere grote steden (G32) landelijk een onderzoek laten verrichten naar deze stapeling². Daaruit blijkt dat de gevolgen van rijksmaatregelen voor met name gezinnen heel groot kunnen zijn. Het is voor ons van groot belang een vertaling te maken van dit onderzoek naar de effecten in Groningen en met name voor hoeveel gezinnen en inwoners die effecten zullen optreden. Hier komen we op terug in de brief over de gevolgen van de WWB (SZ 11.2849399) en bij de uitvoering van de motie 'behoud sociale stad' (motie 8, raadsbehandeling begroting 2012, brief 1 december 2011 kenmerk BD 11.2820060).

Maar ook in Groningen kunnen we waarschijnlijk niet ontkomen aan pijnlijke keuzes. Uit onderzoek en evaluatie blijkt steeds dat cliënten gemiddeld tevreden zijn over de voorzieningen en ondersteuning die ze krijgen. Verandering in de werkwijze en die ondersteuning zijn nodig om de groeiende vraag op te vangen, de samenredzaamheid te vergroten en de bezuinigingstaakstellingen op te vangen. Dat zal betekenen dat de voorzieningen die burgers krijgen ter compensatie van hun beperkingen gaan veranderen. Ze kunnen dus iets kwijt raken waarover ze tevreden zijn. Dat vraagt een heldere boodschap en het organiseren van actieve betrokkenheid bij het oplossen van dilemma's.

Slot

De overheveling van de drie decentralisaties gaat met veel geld, grote bezuinigingsopgaven, een hoge tijdsdruk en een grote gedragsverandering gepaard. Die gedragsverandering geldt ook voor de ambtelijke organisatie. We staan voor een grote opgave deze processen en opdrachten in goede banen te leiden in een breed maatschappelijk speelveld met burgers en instellingen. Dat kan niet vanaf de tekentafel worden uitgedacht. We willen de komende 1 a 2 jaar dan ook met aanbieders en instellingen experimenten uitvoeren en leren van de ervaringen in andere gemeenten.

Uw kaderstelling is essentieel in dit veranderproces. Tegelijkertijd is flexibiliteit in de planning noodzakelijk vanwege onduidelijkheden in de planning van het wetgevingstraject en de wens om burgers en professionele partijen te betrekken bij het uitdenken van verbeteringen.

² Nicis, *Stapelingseffecten van de bezuinigingen in het sociale domein. In opdracht van de G32. In visietrommel.*



Het is een grote opgave met risico's, maar ook met duidelijke kansen om de maatschappelijke ontwikkeling in onze gemeente te ontkokeren en vanuit een gemeenschappelijk visie te verbeteren.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

1b A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

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

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'M' followed by a horizontal line.