

Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden

Wij,

College van burgemeester en wethouders van Alblasterdam,

College van burgemeester en wethouders van Dordrecht,

College van burgemeester en wethouders van Hendrik-Ido-Ambacht,

College van burgemeester en wethouders van Papendrecht,

College van burgemeester en wethouders van Sliedrecht,

College van burgemeester en wethouders van Zwijndrecht,

Drechtstedenbestuur

Committeren ons, door middel van het ondertekenen van dit bestuursakkoord, tot het gezamenlijk voorbereiden op de genoemde opgaven in het Sociaal maatschappelijk domein van de Drechtsteden.

28 mei 2013

1. Context van het Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden

Opgaven in het sociaal domein

De transities in het sociaal maatschappelijk domein zijn complex en omvangrijk. Het gaat om de decentralisatie van de jeugdzorg, de decentralisatie van de AWBZ naar de Wmo (waaronder extramurale begeleiding, inkomensregelingen voor chronisch zieken en gehandicapten, MEE-gelden en persoonlijke verzorging), de invoering van de Participatiewet¹ (of eventuele vervangende maatregelen in dit kader), passend onderwijs, de bezuiniging op hulp in de huishouding en het extramuraliseren van de zorg.

We zijn het er over eens dat 'meer doen met minder' geen reële doelstelling is. De verschuiving van verantwoordelijkheid naar het lokale niveau voelt kansrijk. Het is de uitdaging om de reflexen van het huidige systeem te doorbreken en de gewenste transformatie te realiseren. Bovendien is het noodzakelijk om deze transities zorgvuldig in te voeren.

De opbouw en de vormgeving van het sociaal maatschappelijk domein gebeurt van onderop

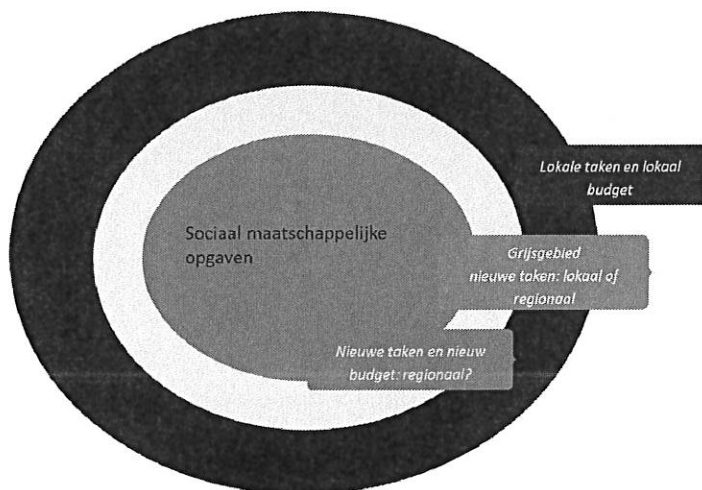
Uitgangspunt is het sociaal maatschappelijk domein voor de inwoners nabij en samenhangend in te richten. Dit lukt alleen door maximaal in te zetten op de eigen kracht van inwoners, benutten van informele netwerken, het versterken van de eerstelijnszorg en het gebruik van de tweedelijnszorg te beperken wanneer de lichtere vormen van zorg en ondersteuning toereikend zijn. De tweedelijnszorg blijft beschikbaar voor hen die specialistische hulp nodig hebben. Om dit te kunnen garanderen is het belangrijk kritisch te zijn op de toeleiding naar deze zorg: wat in de eigen omgeving of in de eerstelijnszorg kan worden opgevangen, geniet de voorkeur. Een sterke inzet op preventie (en nazorg) is dus noodzakelijk. We leren van succesvolle voorbeelden en experimenten. Om de inhoudelijke opgaven voor elkaar te krijgen én omwille van effectiviteit en efficiëntie is er een noodzaak tot meervoudig lokale en/of regionale samenwerking. We benutten daarvoor de stevige basis die in Drechtstedenverband is gelegd.

Regionale samenwerking faciliteert lokale infrastructuur

De taken: preventie, welzijn, vroegsignalering en nazorg zijn een lokale verantwoordelijkheid. Dit is nu zo en blijft dat ook zo na de transities. Door de decentralisaties komen nieuwe taken naar de gemeente. Inhoudelijke en financiële argumenten maken het noodzakelijk om een deel van deze nieuwe taken op het niveau van Drechtsteden, Zuid-Holland Zuid of zelfs een hoger schaalniveau vorm te geven. Hierbij geldt dat samenwerking altijd de lokale infrastructuur dient te faciliteren. Nabijheid, mogelijkheid voor 'couleur locale' en lokale aanspreekbaarheid staan centraal in de uitvoering.

Door de decentralisaties komt budget over naar de gemeenten dat gekoppeld is aan de nieuwe taken. Bij deze taken is het nog onduidelijk op welk niveau zij worden uitgevoerd: lokaal, meervoudig lokaal of regionaal. De komende periode werken we per transitie aan een grondige analyse van alle taken. In figuur 1 is de huidige situatie weergegeven waarin de middelste gele cirkel de onderzoeksvraag weergeeft.

¹In het Sociaal akkoord is niet alleen de invoeringsdatum van de Participatiewet verschoven naar 1 januari 2015, maar leidt het akkoord ook tot een inhoudelijke wijziging van de concept Participatiewet. De exacte implicaties zijn op dit moment nog onduidelijk. In afwachting van deze landelijke ontwikkelingen onderzoeken we hoe voor de burgers -voor wie dat nodig is- de juiste combinatie zorg/werk en dagbesteding wordt geregeld.



figuur 1. verdeling sociaal maatschappelijke opgaven in taak en budget: lokaal versus regionaal

Doel van het Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden

Het bestuursakkoord richt zich op die afspraken die nodig zijn om tot succesvolle Drechtstedelijke samenwerking te komen om de decentralisatieopgaven en de wijziging van beleid(staken) in het sociaal maatschappelijk domein te realiseren.

Sturen op inhoudelijke en financiële opgave decentralisaties

De transities gaan gepaard met inhoudelijke uitdagingen, bezuinigingen en het stopzetten van taken. Om deze opgaven succesvol te laten verlopen, is het nodig om:

- I. strak te sturen op het proces van de vernieuwing van de uitvoering, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor preventie, versterken eigen kracht van onze inwoners en het versterken van de eerstelijnszorg.
- II. samenhang te realiseren in het sociaal maatschappelijk domein, zowel intern als extern:
 - interne samenhang: stevige verbinding tussen de eerste- en de tweedelijnszorg. We willen voorkomen dat een grote eerste lijn ook leidt tot een grote tweede lijn.
 - externe samenhang: we willen samenhang tussen de leefdomeinen en beleidsterreinen. Er is immers samenhang en samenloop op cliëntniveau, in hulpvraag en voorzieningen, tussen zorg voor jeugdigen, AWBZ, Participatie(wet), maatschappelijke zorg, schuldhulpverlening, veiligheidshuis, passend onderwijs, etc. Waarbij voor de Participatiewet geldt dat door het recent afgesloten Sociaal Akkoord onduidelijk is wat de exacte implicaties zijn voor de huidige concept wettekst.
- III. planontwikkeling zoveel mogelijk van onderop, bijvoorbeeld door experimenten op wijk- en buurtniveau en door inbreng van gebruikers, professionals en de samenleving, vorm te geven. Succesvolle voorbeelden bouwen we uit en waar mogelijk en nodig borgen we die regionaal.

De inhoudelijke en de financiële opgaven zijn fors. Een duidelijke sturing aan de voorkant is gewenst om de opgaven te kunnen realiseren. Wij hanteren vier sturingsprincipes, in de volgorde:

1. innovatie: besparingen realiseren door het anders organiseren van zorg en ondersteuning in wijken en buurten en de inzet van moderne technologie. Innovatiekracht aanzwengelen

zowel aan de preventieve als aan de zorgzijde komt hier nog bovenop. Kortom: het is zaak om innovatiekracht te faciliteren!

2. efficiency maatregelen: kostenreductie door slimme oplossingen in de bedrijfsvoering en kostenbesparende maatregelen in de uitvoering.
3. pakketversobering: versoberen van het pakket van zorg en ondersteuning, het vragen van hogere eigen bijdragen en/of het beperken van de toegang tot beschikbare zorg en ondersteuning. Het aanbod wordt gestuurd door de draagkracht van de inwoner centraal te stellen: Zorgaanbod heeft de focus met name op diegenen die zelf of met hulp van anderen niet volwaardig kunnen meedoen aan de samenleving zoals in de visie op 'participeren naar vermogen' is omschreven.
4. budgetsturing: een gesloten financieringssysteem van zorg en ondersteuning met budgetplafonds. Een belangrijke wijziging ten opzichte van de huidige situatie is dat door de decentralisaties het beschikbare budget eindig is. We kunnen dus niet meer uitgaan van een open eindregeling en leggen de financiële risico's meer dan nu bij uitvoerende instellingen.

Vershil in tempo decentralisaties

De wetgevingstrajecten van de decentralisaties hebben elk een eigen tempo: ze hebben een eigen spoorboekje als het gaat om planning, proces en ingangsdatum. Daarnaast is er nog onduidelijkheid over financiering, wetgeving, etc. Zo zullen we bij de ene decentralisatie keuzes moeten maken die voor de andere decentralisatie (nog) niet gemaakt kunnen worden. Wij nemen de verschillen en daarbij behorende onzekerheden tussen de decentralisaties in dit bestuursakkoord als een gegeven. Ook de eventuele overgangsmaatregelen stellen ons voor een extra uitdaging. Hierdoor is het in sommige gevallen onmogelijk om bovenstaande sturingsprincipes toe te passen. Concreet betekent dit dat we onderzoeken waar we zaken in samenhang kunnen oppakken, maar dat we niet rekening kunnen (blijven) houden met de verschillende snelheden van de wetgevingstrajecten. We zien het wel als onze opgave om in de uitwerking te (blijven)zorgen voor samenhang tussen de decentralisaties, zonder het tempo van de individuele decentralisaties te verstoren.

2. Samenwerking verdiepen

Voorliggend bestuursakkoord is beperkt in omvang. Dit sluit aan bij de tijdgeest waarin we zitten: doen wat nodig is, de kern raken en hier heldere afspraken over maken.

Het verkennen van Drechtstedelijke samenwerking is gewenst op drie thema's:

1. beleid
2. servicecentrum
3. financiering

beslispunt 1: De colleges committeren zich aan het verder uitwerken van een Drechtstedelijke samenwerking gericht op het voorbereiden van de opgaven in het sociaal maatschappelijk domein.

3. Visie participeren naar vermogen

De visie "participeren naar vermogen" hanteren we als een overkoepelende visie en leidraad. De visie is samengesteld uit de visies van het lokale Wmo-beleid en de transitie jeugdzorg en AWBZ.

Hiermee richten we de opgaven in het sociaal maatschappelijk domein en geldt een overkoepelende

visie die ruimte laat aan individuele opgaven. Tegelijkertijd moet deze visie voor verbinding en samenhang zorgen. In de Drechtsteden werken we toe naar een toekomst waarin inwoners, professionals, instellingen, maatschappelijke partijen en bestuurders handelen vanuit het principe van participeren naar vermogen. 'Participeren naar vermogen' gaat uit van een positief mensbeeld, omdat we kijken naar de mogelijkheden en niet de beperkingen van personen en sociale netwerken. We gaan uit van de gedachte dat mensen en hun sociale verbanden veel mogelijkheden hebben die kunnen worden benut. Onder participeren verstaan we meedoen aan de samenleving. Denk hierbij aan meedoen in sociale netwerken, werken en vrijwilligerswerk.

Uitgangspunten Participeren naar vermogen²:

- participeren naar vermogen als richtinggevend uitgangspunt
- zelfredzaamheid en zelfstandigheid van inwoners wordt versterkt door vrijwillige inzet en/of door professionals
- eigen kracht en de kracht van de samenleving staan centraal, gemeenten compenseren pas als deze kracht tekort schiet
- inwoners worden effectiever geactiveerd of ondersteund door vrijwillige inzet en/of professionals
- wederkerigheid wordt gestimuleerd waar mogelijk
- voorkomen van zwaardere zorg waar lichtere zorg mogelijk is
- multiproblematiek wordt integraal en zoveel mogelijk in de directe leefomgeving aangepakt: één gezin, één plan, één regie
- zorg en ondersteuning worden vereenvoudigd; er is minder bureaucratie, de inzet van professionals wordt kleiner en fragmentatie wordt tegengegaan
- realiseren van duurzaam financieel beleid
- keuzevrijheid moet mogelijk zijn

beslispunt 2: De colleges stemmen in met de visie 'Participeren naar vermogen'.

4. Beleid

Het Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord biedt een overkoepelende paraplu voor de individuele decentralisatieopgaven op het terrein van jeugd, delen van de AWBZ, de ontwikkelingen in het domein van werk en inkomen en de wijziging van beleid(staken). We houden hierbij ook rekening met de uitbreiding en wijzigingen van deze taken door het regeerakkoord 'Bruggen bouwen' van het najaar 2012, het sociaal akkoord (april 2013) en het zorgakkoord (april 2013).

De afspraken die meervoudig lokaal en regionaal binnen de afzonderlijke decentralisatieopgaven zijn geformuleerd, gelden daarom ook voor dit bestuursakkoord en passen binnen de overkoepelende visie 'participeren naar vermogen'. De Drechtstedengemeenten gaan samenwerken op de punten waar dat de samenhang van het sociaal maatschappelijk domein ten goede komt. De sturingsprincipes zoals verwoord in het vorige hoofdstuk zijn van toepassing in de uitwerking.

² Is opgebouwd uit de visies van de lokale Wmo-beleidsplannen en de bestuursopdrachten van de decentralisaties jeugdzorg, participatiewet en AWBZ.

beslispunt 3a: We werken zorgvuldig, gezamenlijk en, waar nodig en mogelijk, in samenhang aan de decentralisatieopgaven op het terrein van jeugd, AWBZ en participatie en erkennen de bestuursopdrachten die hieraan ten grondslag liggen. We werken eveneens aan de extra decentralisaties en bezuinigingen die zijn ingepland in het regeerakkoord 'Bruggen Bouwen' en de doorontwikkeling van het rijksbeleid.

beslispunt 3b: We inventariseren op welke manier de inhoudelijke en financiële opgaven in het sociaal maatschappelijk domein te realiseren zijn en op welk schaalniveau (lokaal, meervoudig lokaal, regionaal en bovenregionaal). Dit vormt ook de basis voor een financieel verdeelmodel.

1. Organisatie

De opgaven binnen het sociaal maatschappelijk domein kennen overeenkomstige werkprocessen. Het gaat daarbij om de thema's toegang, inkoop, sturing, financiering, cliënt & kwaliteit³. Daarnaast moeten ook randvoorwaardelijke zaken als een financieel administratieve organisatie en informatiesystemen, informatiebeheer (ICT) georganiseerd worden.

Vanwege de beperkte omvang van sommige doelgroepen, de benodigde deskundigheid en de kosten, is een organisatie, op het schaalniveau van de Drechtsteden of groter, gewenst. De benodigde uitvoeringskracht (deskundigheid, schaal of beperkte omvang van sommige doelgroepen) voor de inkoop van dure dan wel minder vaak voorkomende vormen van ondersteuning en zorg, is samenwerking op meervoudig lokale, regionale danwel samenwerking op grotere schaal bijna onontkoombaar. Om deze taken in samenhang uit te voeren is een service organisatie nodig.

Om inzicht te krijgen wat een service organisatie kan betekenen voor de uitvoering van de transities en welke taken deze organisatie moet uitvoeren is verdergaand onderzoek nodig.

beslispunt 4a: De colleges erkennen dat samenwerking op de thema's: toegang, inkoop, sturing, financiering, en cliënt & kwaliteit noodzakelijk is.

beslispunt 4b: De colleges geven aan de ambtelijke organisatie de opdracht om:

1. uiterlijk november 2013 concrete voorstellen aan de colleges en het Drechtstedenbestuur aan te bieden over passende vormen van samenwerken gericht op:
 - toegang
 - inkoop
 - sturing
 - financiering
 - cliënt en kwaliteit
 - financieel administratieve organisatie en informatiesystemen, informatiebeheer (ICT).
 2. te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor het inrichten van een serviceorganisatie, die vanaf 2014 kan gaan functioneren.
 3. op basis van de mogelijke inrichtingsvormen van de serviceorganisatie besluitvorming voor te bereiden over de taken, bevoegdheden, benodigde capaciteit (mankracht en middelen) en de ambtelijk/ bestuurlijke aansturing van deze serviceorganisatie.
-

2. Financiering en solidariteit

Het Kabinet is voornemens om delen van de AWBZ en jeugdzorg te decentraliseren en door alle afzonderlijke gemeenten te laten plaatsvinden (zie decentralisatiebrief Minister Plasterk, d.d. 19-02-

³ inbrengen van het cliëntperspectief en verantwoording over kwaliteit van zorg

2013). Met deze middelen kunnen zij hun nieuwe taken waar maken. Om voldoende inkoop- en uitvoeringskracht te realiseren, gaan de zes gemeenten in de Drechtsteden (op onderdelen) samenwerken. Voordat een keuze wordt gemaakt over hoe de samenwerking er uit ziet, is het belangrijk om te verkennen welke financieringsmodellen (verdeling, vereffening, verantwoording) onder de samenwerking kunnen liggen.

Eén van de belangrijkste vragen hierbinnen is het solidariteitsbeginsel: willen we solidair zijn? En zo ja: onder welke voorwaarden willen we solidair zijn? En hoe doe je het met de afrekening daarvan voor- of achteraf? Als het bijvoorbeeld niet lukt om de instroom van zware vormen van jeugdzorg te verminderen, kan er al snel een groot financieel probleem ontstaan. Ter illustratie: als een kleine gemeente bijvoorbeeld meer jongeren dan voorzien in dure voorzieningen moet opvangen, kan dat snel tonnen meer kosten dan begroot. Hoe kijk je als gemeente tegen vormen van solidariteit aan? En welke voorwaarden stellen we aan elkaar als het gaat om preventie en nazorg?

beslispunt 5: De colleges geven opdracht tot verkenning van passende solidariteitsbeginselen met betrekking tot de financiering van de decentralisatieonderdelen en overgekomen beleid(staken) die in gezamenlijkheid worden opgepakt.

Bestuurlijke borging bestuursakkoord

Het voorliggend Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden bevat de voorkeursrichting en voorgenomen kaders waarbinnen bestuurlijk en ambtelijk de komende jaren de decentralisatieopgaven en de wijziging van beleid in het sociaal maatschappelijk domein worden uitgevoerd. Door middel van het ondertekenen van dit bestuursakkoord, committeren de Colleges van Burgemeester en Wethouders van deelnemende gemeenten van de Drechtsteden en het Drechtstedenbestuur zich aan een samenwerking op de in dit bestuursakkoord genoemde onderdelen. Hiermee komen wij tegemoet aan de oproep van het kabinet om uiterlijk 31 mei 2013 duidelijkheid te geven over de samenwerkingsverbanden waarin gemeenten de decentralisaties willen gaan uitvoeren. De besluitvorming gericht op de definitieve samenwerkingsvorm wordt najaar 2013 voorgelegd aan de individuele gemeenteraden van de Drechtsteden of van een hoger schaalniveau. (zie Decentralisatiebrief, Minister Plasterk, d.d. 19 februari 2013).

Beslispunt 6: Op meervoudig lokaal⁴ niveau borgen de Drechtsteden en het Drechtstedenbestuur de samenhang en verbinding van de grote opgaven via het Portefeuillehouders Overleg Sociaal waarin de portefeuillehouders plaatsnemen die op lokaal niveau bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen voor (onderdelen van) het sociaal maatschappelijk domein.

Tot slot

Dit bestuursakkoord gaat over drie belangrijke thema's (beleid, serviceorganisatie en financiën) op basis waarvan samenwerking in de Drechtsteden tot stand kan komen. Bovenstaande beslispunten verwijzen naar de afzonderlijke uitwerking van een aantal samenwerkingsthema's. De uitwerking van deze beslispunten vormen de ingrediënten voor de definitieve samenwerkingsvorm in de Drechtsteden.

⁴ meervoudig lokaal heeft betrekking op een kwestie die in meerdere gemeenten speelt, niet is op- of overgedragen aan de GRD en dus een bevoegdheid van het college of de raad betreft en regionale afstemming behoeft

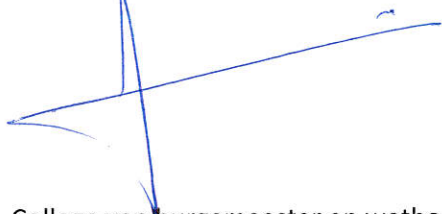
Beslispunt 7:De colleges committeren zich aan het uiterlijk november 2013 ter besluitvorming voorleggen van de definitieve samenwerkingsvorm over beleid, serviceorganisatie en financiën in het sociaal maatschappelijk domein aan de lokale gemeenteraden.

Ondertekening Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden

College van burgemeester en wethouders van Alblasterdam, de heer A.L. Cardon,



College van burgemeester en wethouders van Dordrecht, de heer A.A.M. Brok,



College van burgemeester en wethouders van Hendrik-Ido-Ambacht, de heer G.B. van der Vlies,



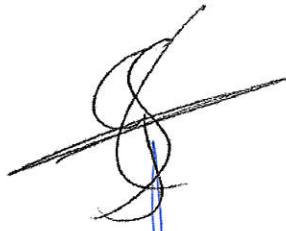
College van burgemeester en wethouders van Papendrecht, de heer H.A. Nieuwstraten,



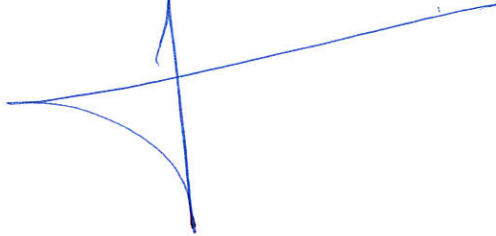
College van burgemeester en wethouders van Sliedrecht, de heer J.A. Lavooi,



College van burgemeester en wethouders van Zwijndrecht, de heer G. Slotema,

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

Drechtstedenbestuur, de heer A.A.M. Brok,

A handwritten signature in blue ink, featuring a long horizontal stroke and a vertical line that curves at the bottom.

Dordrecht, 28 mei 2013