

Uitwerking Congruent samenwerkingsverband 3D regio Alkmaar

Inleiding

Acht gemeenten in de Regio Alkmaar werken al langere tijd samen bij vraagstukken rond het sociaal domein en trekken samen op bij de voorbereidingen op de nieuwe Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet. Op 9 april 2013 hebben de colleges van de regio Alkmaar besloten om een congruent samenwerkingsverband te vormen voor de voorbereidingen op de decentralisaties in het sociaal domein. Op 2 juli 2013 is het regionale programmaplan "regie op de decentralisaties" in alle colleges vastgesteld. In dit programmaplan wordt de noodzaak en meerwaarde van regionale samenwerking uiteengezet en wordt een aanzet gegeven voor een integrale benadering van de 3 decentralisaties op het sociaal domein.

In September 2013 is een regionaal programmamanager gestart die uitvoering geeft aan de 3D-benadering in de regio Alkmaar.

Het ministerie van BZK heeft de regio's verzocht om voor 1 januari 2014 nader uit te werken hoe het congruente samenwerkingsverband voor de decentralisaties geoperationaliseerd gaat worden.

In deze notitie wordt een overzicht gegeven van de stappen die de regio Alkmaar gezet heeft om het congruente samenwerkingsverband verder vorm te geven en wordt tevens een afwegingskader gepresenteerd voor regionale samenwerking.

Samenvatting

De regio Alkmaar heeft op verschillende fronten stappen gezet om het congruente samenwerkingsverband voor de drie decentralisaties nader vorm te geven.

- De uitgangspunten uit het regionale plan van aanpak worden in deze notitie verder geconcretiseerd naar een gedeelde visie op de decentralisaties.
- Er is een regionale programmatische werkwijze ingesteld waarin de drie decentralisaties in samenhang verder worden voorbereid.
- Er is een Bestuurlijk Team Decentralisaties ingesteld, dat regie houdt op de samenhang tussen de decentralisaties en de bestuurlijke besluitvorming.
- Er zijn deelprojecten voor 'organisatie en bedrijfsvoering van de decentralisaties opgezet. Via een bestuursopdracht wordt inzichtelijk gemaakt welke concrete producten in de voorbereiding op de nieuwe taken regionaal worden opgeleverd en welke implementatieopgave er bij de afzonderlijke gemeenten ligt.
- Er is in deze notitie een afwegingskader opgesteld op basis waarvan de afweging voor lokale, dan wel (boven)regionale samenwerking kan worden gemaakt. Dit afwegingskader is vervolgens ook concreet doorvertaald (zie bijlage).
- Er is een regionaal transitie arrangement voor de jeugd opgesteld, waarmee de congruente samenwerking in de regio concreet vorm heeft gekregen. Het RTA zal dan ook als bijlage bij deze notitie gevoegd worden.
- Er is een notitie bestuurlijke besluitvorming opgesteld, waarin de regionale werkwijze voor besluitvorming rond de 3D's wordt vastgesteld. Deze notitie wordt ook gezien als een nadere uitwerking van het congruente samenwerkingsverband en wordt als bijlage bij deze notitie gevoegd.
- Het is noodzakelijk om op korte termijn de samenwerking voor de 3D ook formeel vast te leggen. Op deze wijze worden de onderlinge verhoudingen zakelijk geregeld en aan de buitenwereld een duidelijk signaal afgegeven over de verbintenis.

Wat willen we bereiken met de decentralisaties in het sociaal domein?

Op 1 januari 2015 krijgen de gemeenten de verantwoordelijkheid over een groot aantal nieuwe taken op het sociale domein. Er is niet alleen sprake van een overdracht van taken (transitie), maar we willen de komende jaren ook vooral toe naar een andere werkwijze (transformatie). Er is de komende jaren een fors

lager budget beschikbaar voor het uitvoeren van de taken. Het is daarom des te belangrijker om het beschikbare budget zo doelmatig mogelijk in te zetten.

In plaats van vanuit voorzieningen te redeneren, willen we de vraag van inwoners leidend laten zijn. De huidige organisatie van het sociale domein kent beperkingen, het veld is versnipperd, er is op onderdelen beperkte samenwerking tussen zorgaanbieders en de kosten stijgen hard door.

Als gemeente zijn we straks verantwoordelijk voor het gehele spectrum aan voorzieningen en ondersteuning, van preventie tot aan specialistische zorg en kinderschermingsmaatregelen. De decentralisaties bieden de kans om investeringen aan de voorkant (preventie, vroegsignalering en collectieve voorzieningen) te doen die leiden tot minder vraag naar specialistische zorg. De uitdaging is nu om dit gegeven door te laten werken in de nieuwe organisatie van het sociaal domein. Dus meer investeren aan de voorkant in een integrale benadering, om escalaties en duurdere zorg later in het traject te voorkomen. Op deze manier worden de beschikbare budgetten efficiënter ingezet.

Deze aanpak geven we vorm via een parallelle benadering. De drie transities worden voorbereid om ervoor te zorgen dat de nieuwe taken per 1 januari 2015 conform wetgeving en klantvriendelijk worden uitgevoerd. In de beleidsuitgangspunten voor de langere termijn en met de integrale 3D-benadering wordt werkende weg de transformatie in gang gezet en vorm gegeven.

Voor onze inwoners willen we het volgende bereiken:

- Wij stellen inwoners in staat stellen zo lang mogelijk zelfstandig mee te doen in de samenleving;
- Wij gaan bij de inrichting van het Sociaal Domein binnen de regio Alkmaar zoveel mogelijk uit van de eigen kracht en eigen regie van mensen.
- We gaan uit van een vraaggerichte aanpak, waarbij we kijken wat nodig is. Kleine vragen houden we klein, daarnaast willen we de collectieve voorzieningen en de vroegsignalering versterken.
- Inwoners die hun ondersteuningsvraag niet op eigen kracht kunnen oplossen en voor wie een collectieve voorziening geen passende oplossing biedt, ondersteunen wij door middel van maatwerk arrangementen.

Het **lokaal maatwerk** blijkt uit de volgende elementen:

1. Elke gemeente zal een lokale aanpak ontwikkelen om de zelfredzaamheid van de burgers te vergroten, de collectieve voorzieningen in de wijken te versterken, en zoveel mogelijk te voorkomen dat inwoners een beroep doen op duurdere zorg.
2. Elke gemeente geeft de gedachte van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur lokaal vorm.
3. Het budgetrecht blijft bij de gemeenteraad van iedere gemeente.

Voor de **uitvoering** van de nieuwe taken laten we ons leiden door vier **uitgangspunten**:

1. Lokaal wat kan, regionaal daar waar het meerwaarde heeft met inachtneming van kwalitatieve en financiële aspecten.
2. Uitvoering in samenhang; Dit betekent dat inwoners voor niet-medische ondersteuning op een herkenbaar punt terecht kunnen en niet van het kastje naar de muur worden gestuurd.
3. Maatwerk staat centraal; Wij willen vertrouwen geven aan de professionals in het veld om de zorg te kunnen verlenen die nodig is en dit niet 'dichttimmeren' met indicaties en bureaucratische processen.
4. Zoveel mogelijk middelen naar de uitvoering; Juist vanwege de scherpe budgetkorting van het Rijk, zien wij het als onze verantwoordelijkheid om de organisatie zo klein, slim en plat mogelijk neer te zetten en zodoende zo veel mogelijk budget over te houden voor de directe ondersteuning en hulp.

Deze uitgangspunten zullen, bij de vormgeving en implementatie van het stelsel worden vertaald in concrete werkwijzen en een passende inrichting van de uitvoeringsorganisaties.

Regionale programmastructuur

Er is een programmatische werkwijze ingesteld om de decentralisaties regionaal voor te bereiden en de implementatie in de gemeenten te ondersteunen.

Naast het programmamanagement en de drie kernprojecten decentralisaties Jeugd, Awbz en participatiewet starten er deelprojecten om ook de implementatie van de decentralisaties voor te bereiden. Daarbij gaat het om het primaire proces van de uitvoering Toegang en regie, en ondersteunende processen Communicatie, Informatievoorziening en Inkoop en financiën. Ieder deelproject draagt bij aan de implementatie van de decentralisaties.

- Inkoop en Financiering

Doel van dit project

- De inkoop van begeleiding en jeugdzorg wordt per 1-1-2015 zo georganiseerd dat zowel de zorgcontinuïteit voor de cliënt in 2015 geborgd is en er tegelijkertijd wordt ingezet op innovatie van de zorg.
- De financiële risico's bij de implementatie en uitvoering van 3D zijn zodanig beheerst dat afwijkingen van de budgettaire kaders geen verrassingen vormen. Planning en control van de 3D is geborgd.

- Toegang en regie

Doel van het project

- Per 1 januari 2015 is de toegang tot dienst- en zorgverlening voor de 3D zodanig ingericht dat het voor inwoners duidelijk is waar terecht kunnen met vragen rond hulp en ondersteuning en dat de continuïteit van zorg is gewaarborgd.
- We werken toe naar de inrichting van een integrale toegang tot zorg en ondersteuning in het sociale domein. Deze dient uiterlijk 1 juli 2016 operationeel te zijn in elke gemeente.

- Informatievoorziening

Doel van het project is dat per 1 januari 2015:

de informatievoorziening 3D is zodanig ingericht dat

- inwoners ondersteund worden om het heft in handen te houden bij de beantwoording van hun zorg- en ondersteuningsvragen, inclusief onderwerpen van privacy en transparantie in informatiedeling
- het behandelen van en het beslissen op vragen voor zorg- en dienstverlening doelmatig zijn ondersteund
- de toegang tot verschillende informatiebronnen is gerealiseerd

- Communicatie

Doel van het project

- Inwoners van de acht gemeenten in de regio zijn tijdig en op een manier die aansluit bij hun eigen belevingswereld geïnformeerd over de veranderingen in jeugdzorg, begeleiding en participatie.
- Raadsleden en bestuurders zijn zodanig aangehaakt op de informatievoorziening dat zij in hun besluitvorming geïnformeerde keuzes kunnen maken.

De bestuursopdracht voor deze deelprojecten wordt momenteel opgesteld. Daarin wordt nader uiteengezet welke producten deze deelprojecten opleveren en op welke wijze de gemeenten regionaal worden ondersteund bij de implementatie van de 3D's. Daarmee wordt ook het congruente samenwerkingsverband nader geconcretiseerd.

De regionale programmamanager en (deel)projectleiders vormen gezamenlijk het kernteam 3D en zullen intensief samenwerken met de lokale 3D-coördinatoren om deze programmatische aanpak verder vorm te geven.

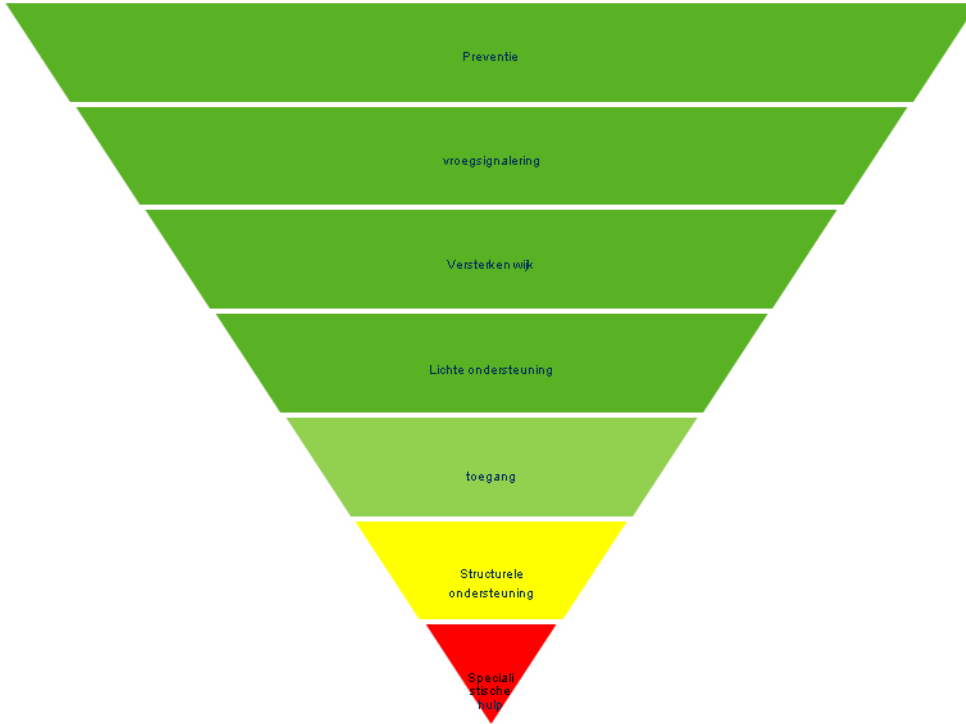
Daarnaast is er een Bestuurlijk Team voor de 3 Decentralisaties Sociaal domein (BT) ingesteld. Het BT besluit op strategisch en tactisch niveau over wat nodig is om de decentralisaties regionaal voor te bereiden. Het BT vervult op het bestuurlijke speelveld de functie van "snel interventieteam".

Regionale samenwerking en lokale keuzeruimte

De gemeenten in de regio Alkmaar werken bij de voorbereiding op de decentralisaties samen om grip te krijgen op complexe vraagstukken. De beperkte omvang van sommige doelgroepen, de schaal waarop aanbieders van voorzieningen en sommige gespecialiseerde voorzieningen zijn georganiseerd en de (financiële) risico's voor individuele gemeenten maken dat het op onderdelen meer voor de hand ligt om be-

paalde taken regionaal op te pakken in plaats van lokaal. In de nieuwe jeugdwet is zelfs de verplichting opgenomen om de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen, de jeugdreclassering, het Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling en de gesloten jeugdzorg bovenlokaal georganiseerd moeten worden.

Het is goed om te benadrukken dat ook bij regionale samenwerking nog genoeg ruimte blijft voor lokale keuzeruimte. Deze is namelijk groter als nu vaak wordt gedacht. Onderstaand figuur illustreert dit.



Het groene deel van de piramide staat voor het versterken van de 0^e en 1^e lijn, preventie, vroegsignalering, het versterken van de wijk (wijkgericht werken) en het vormgeven van lichte ondersteuning. Dit zijn allemaal zaken die lokaal vormgegeven worden en waar in dialoog tussen college, Raad en veldpartijen uitvoering aan gegeven moet worden. Ook de toegang wordt lokaal vormgegeven. Dat neemt niet weg dat gemeenten voor gemeenschappelijke werkwijzen kunnen kiezen omdat die hun waarde bewijzen in de komende jaren, of dat bijvoorbeeld delen van de organisatie achter het directe klantcontact gezamenlijk kunnen worden ingericht

Ook de structurele ondersteuning vindt bij voorkeur dichtbij huis in de wijk plaats, maar de inkoop en de organisatie van deze taak kan wel regionaal opgepakt worden, in verband met schaalgrootte en werkgebied van de aanbieders.

Specialistische zorg zal vaker zowel op regionaal niveau georganiseerd als uitgevoerd worden omdat deze zorgvorm de grootste risico's met zich meebrengt, zowel wat de zorg zelf aangaat, de benodigde kennis, als ook in financieel opzicht. Het is van groot belang dat er juist over de toegang tot de specialistische zorg afspraken worden gemaakt die een verantwoorde risicospreiding mogelijk maken.

Afwegingskader

Het is van belang om met elkaar een afwegingskader vast te stellen op basis waarvan de discussie gevoerd wordt welke onderdelen en taken van de decentralisaties lokaal vormgegeven kunnen worden en welke regionaal of zelfs bovenregionaal.

Bij deze afweging is het zinvol om de volgende vragen als maatstaf te gebruiken.

- Betreft het zorg die dichtbij huis georganiseerd wordt en die zich in de lokale speelruimte bevindt of betreft het een specialistische zorgvorm?

- Is regionale samenwerking nodig om:
 - Gebrek aan kennis en capaciteit op te vangen?
 - Inkoopkracht te versterken?
 - Kwetsbaarheid van de uitvoering te verminderen?
 - Apparaatskosten van instellingen en gemeenten te verminderen?
 - Wetgeving uit te voeren?
 - Gemeentegrens overschrijdende of spoedeisende hulp te kunnen bieden?
 - Kwaliteitsbewaking te waarborgen?
 - Risico's te beheersen?

Uit de beantwoording van bovenstaande vragen blijkt of regionale samenwerking meerwaarde heeft. De vervolgvraag is dan:

- Is regionale of bovenregionale samenwerking nodig?
 - Kunnen bovenstaande elementen geborgd worden in een regionale samenwerking, of dient daarvoor bovenregionaal samengewerkt te worden.

Wanneer de conclusie getrokken wordt dat regionale of bovenregionale samenwerking nodig is, is het vervolgens de vraag op welke onderdelen van ontwikkeling, realisatie en uitvoering je dan samenwerkt.

Hierbij is een onderscheid te maken tussen een aantal elementen:

- Beleidsontwikkeling en innovatie
- Wijze van inkoop van zorg en bekostigingssystematiek
- Mogelijke risicospreiding bij dure en weinig voorkomende vormen van zorg
- Monitoring en verantwoordingsinformatie
- Het uitvoeren van zorg
- Het bewaken van kwaliteit van zorg en toezicht daarop
- Klachtrecht en juridische procedures

Voor de wijze waarop dit afwegingskader zich vertaalt naar de uitvoering is een aanzet gegeven in de takenoverzichten van iedere decentralisatie die als bijlage bij dit document is gevoegd. In de komende periode wordt de aanzet verder uitgewerkt. Voor de weging en argumentatie worden per onderwerp de vragen beantwoord die hierboven zijn gesteld.

Regionaal Transitie Arrangement Jeugd

Op 31 oktober is een regionaal transitie arrangement (RTA) Jeugd door de regio Alkmaar opgeleverd. In dit document legt de regio Alkmaar vast hoe zij de continuïteit van zorg voor jeugdigen die op 1 januari 2015 in zorg zijn, of op de wachtlijst staan, zullen waarborgen.

De regio Alkmaar is bij de totstandkoming van het RTA intensief opgetrokken met de regio West Friesland. Ook bij de nadere uitwerking van de afspraken uit het RTA zal met de regio West Friesland (en mogelijk ook Kop van Noord Holland) plaatsvinden.

De afspraken uit het RTA kunnen gezien worden als een concrete invulling van het congruente samenwerkingsverband in de regio Alkmaar. Dit document wordt dan ook als bijlage bij deze notitie gevoegd.

Notitie bestuurlijke besluitvorming regio Alkmaar

In de notitie bestuurlijke besluitvorming regio Alkmaar wordt een voorstel gedaan voor een regionale werkwijze voor besluitvorming rond de drie decentralisaties. Dit bevordert de bestuurlijke slagkracht van de regio en geeft duidelijke spelregels weer over de manier van samenwerken binnen de regio.

Ook deze notitie wordt gezien als een nadere uitwerking van het congruente samenwerkingsverband en wordt als bijlage bijgevoegd.

Samenwerking vastgelegd

Als partijen met elkaar willen samenwerken is het zinvol om dat met elkaar vast te leggen, om de onderlinge verhoudingen zakelijk te regelen en om aan de buitenwereld een duidelijk signaal af te geven over de verbintenis. Dat kan langs de publiekrechtelijke weg, in de vorm van een gemeenschappelijke regeling of langs de privaatrechtelijke, in de vorm van een samenwerkings- of bestuursconvenant. Voor een keuze is inzicht noodzakelijk in de gevolgen van de keuze en een weging daarvan. De regio Alkmaar zal hier binnenkort een keuze in maken. De vastlegging of formalisering is een invulling van de congruente samenwerking die kan bijdragen aan vertrouwen tussen de gemeenten en bij de aanbieders in het veld.

Bijlage

Lokaal / regionaal: aanzet voor ordening en gesprek per decentralisatie

Op onderdelen van de nieuwe wetgeving is de beleidsvrijheid voor gemeenten zeer beperkt. Dan behoort de wet te worden uitgevoerd conform beleid en regelgeving van het Rijk. Daarnaast zal uit de definitieve versie van de nieuwe / gewijzigde wetten blijken dat de landelijke wetgever gemeenten verplicht om de uitvoering van bepaalde taken bovenlokaal in te regelen (denk aan Jeugdreclassering, en –bescherming).

In mei hebben de acht gemeenteraden in de regio besloten een congruent samenwerkingsverband te vormen voor de implementatie en uitvoering van de 3 Decentralisaties in het sociaal domein. Dat schept de verplichting om in elk geval met elkaar af te stemmen hoe de ruimte voor lokale keuzes wordt gebruikt en wat dit concreet betekent voor de regionale samenwerking. Om het gesprek en de weging op zakelijke criteria te ondersteunen geeft het afwegingskader, dat in de notitie over de uitwerking van het congruent samenwerkingsverband wordt gepresenteerd, een aantal vragen mee.

Bij de verdere uitwerking van de inhoudelijke beleidskaders en de kaders voor organisatie en bedrijfsvoering (denk bijvoorbeeld aan werkprocessen en werkwijzen bij de toegang tot hulpverlening) worden deze vragen mede gebruikt bij het voorbereiden van de weging lokaal / (boven-)regionaal.

De presentatie van de gegevens verschilt momenteel nog per decentralisatie opdracht. De komende periode werken we toe naar een meer uniforme presentatie van de gegevens.

Participatiewet

Verantwoordelijkheid	Taak	(Zeer) beperkte beleidsvrijheid	Lokale beleidsvrijheid
Toeleiding arbeidsmarkt	Organiseren werkgeversservicepunt	X	
(Wajong, WSW)	Invulling geven aan SROI bij inkoop / aanbesteding.		X
	Loonkostensubsidie verstrekken		X
	Aanbieden re-integratietraject		X
	Handhaven re-integratie en arbeidsverplichting (inclusief kaders tegenprestatie)	X	
Inkomensondersteuning	Beoordelen recht op bijzondere bijstand		X
	Minimabeleid		X
Schuldhelpverlening	Integrale aanpak schuldensituaties		X
	Preventie		X
	Minnelijke regeling schulden	X	
	Afgeven Wsnp (Wet schuldsanering natuurlijke personen) verklaringen	X	
Activering	Motivering vrijwilligerswerk		X
	Uitvoeren tegenprestatie (binnen vrij nauwe wettelijke bepalingen)		X
	Starten vrijwilligersprojecten		
Beschut werk (werkbedrijf)	Organisatie		Nog niet bekend
	Indicatie		Nog niet bekend
Inkomensvoorziening	Claimbeoordeling	X	
	Verstrekking	X	
	Rechtmatigheid	X	
	Terugvordering	X	
	Verhaal	X	
	Handhaving	X	
Ondersteuning zelfstandigen	BBZ		X

Awbz 'Overheveling begeleiding'

Taak	Niveau	Toelichting
Beleidsvoorbereiding	Regionaal	Projectgroep Awbz, afhankelijk van het onderwerp worden tijdelijke werkgroepen ingesteld
Overheveling bestaande cliëntengroep (overgangsrecht) <ul style="list-style-type: none"> vormen consulenteenteam scholing consulenteenteam communicatie naar aanbieders en cliëntengroep 	Regionaal	Heldere korte lijnen naar aanbieders en cliënten, voor verkenning Toegang 3D, zie bestuursopdracht
Verordening, werkinstructie, formulieren	Regionaal voorbereiden	Lokale besluitvorming en toepassing
Inkoop en subsidiëren	Regionaal en lokaal	Contracten met zorgaanbieders: regionaal. Contracten/subsidies voor algemene voorzieningen (welzijn, mantelzorgondersteuning, etc.): overwegend lokaal
Inrichten contractbeheer/contractmanagement <ul style="list-style-type: none"> kwaliteitsbeleid cliënttevredenheidsonderzoeken evaluatie en aanpassing contracten 	Regionaal	Starten vanaf 1-1-2015. Het is wenselijk om dit regionaal te organiseren. Op lokaal niveau is er regelmatig inhoudelijk afstemmingsoverleg wenselijk tussen de Wmo-loketten en de aanbieders en cliënten.
Experimenten begeleiding <ul style="list-style-type: none"> wijkgericht werken wijkteams 	Lokaal	Opbrengst meenemen in regionale en/of lokale contracten/subsidies

Inkoop Wmo-breed

Taak/activiteit	Niveau (lokaal, regionaal of bovenregionaal)	Toelichting
Wmo-Vervoer	Regionaal	Voor 2016 wordt de samenhang met leerlingenvervoer en AWBZ-vervoer verkend.
Huishoudelijke hulp	Regionaal en lokaal	In voorbereiding is een nieuwe visie op de huishoudelijke hulp vanaf 1-1-2015. Voorbereiding regionaal, optie om op lokaal niveau contracten te sluiten.
Hulpmiddelen	Regionaal	
Begeleiding	Regionaal en lokaal	Contracten met zorgaanbieders: regionaal. Contracten met/subsidies voor welzijn, vrijwilligersorganisaties, mantelzorgorganisaties: primair lokaal.

Transitie jeugdzorg

In onderstaande tabel is weergegeven op welk niveau lokaal, regionaal of bovenregionaal of landelijk afspraken over de inzet en inkoop van een bepaalde vorm van zorg worden gemaakt.

Functie	Taak	<i>Beslissingsbevoegdheid inzet op basis van:</i>			
		<i>Lokale¹ afspraken</i>	<i>Regionale² afspraken</i>	<i>Bovenre- gionale³ afspraken</i>	<i>Landelijke afspraken</i>
Preventie	Algemene jeugdvoorzieningen, zoals welzijn, opbouwwerk, kinderwerk, jeugdwerk	X			
	Algemene jeugdvoorziening ruimtelijke inrichting zoals speeltuinen,	X			
	Kortdurend advies (minder dan 4 gesprekken) zoals met schoolmaatschappelijk werk, jeugdmaatschappelijk werk, opvoedspreekuur	X			
	Langdurig advies (meer dan 4 gesprekken) zoals met schoolmaatschappelijk werk, jeugdmaatschappelijk werk, opvoedspreekuur	X			
	Jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau en jeugdarts)	X			
Jeugdhulp	Kortdurend verblijf		X		
	Ambulante jeugdzorg		X		
	Begeleiding/hulp jeugdigen met een verstandelijk beperking	X	X		
	Hulp jeugd -GGZ		X	X	
	Pleegzorg			X	
Dwang en Drang	Voogdij			X	
	Crisisinterventie			X	
	Gesloten jeugdzorg			X	
	Reclassering			X	
	AMHK			X	
Ondersteuning	Kindertelefoon				X
	Vertrouwenspersoon				X

¹ met lokaal niveau wordt hier het gemeentelijk niveau bedoeld.

² met regionaal niveau wordt hier de Regio Alkmaar bedoeld.

³ met bovenregionaal niveau wordt hier Regio Alkmaar en West Friesland en Kop van Noord Holland.