

Visiedocument
Transitie Sociaal Domein

Gemeenten Steenbergen en Woensdrecht

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Leeswijzer	3
1.3	Nadere aanduiding terminologie	3
2	Transitie: het wat	4
2.1	De transitieopdracht	4
2.2	De visie	4
2.3	De contouren van het stelsel	4
2.3.1	Eigen kracht	4
2.3.2	Maatwerk	5
2.3.3	Dichtbij	5
2.3.4	Één gezin één plan één regisseur	5
2.3.5	Inclusief	6
3	Transitie: het hoe	7
3.1	De uitgangspunten van aanpak	7
3.2	Integrale aanpak	7
3.3	Samenhangende rollen	8
3.3.1	De rol van de burger	8
3.3.2	De rol van de gemeente	8
3.3.3	De rol van het uitvoeringsnetwerk	9
3.4	Samenwerking gemeenten	9
4	Nadere uitwerking transitie	10
4.1	De resultaatmeetpunten	10
4.2	De stuurknoppen	10
4.3	De programma aanpak	10
4.4	De besturing	10
4.5	Personele inzet	11
4.6	Financiële inzet	11
5	Marsroute	12
	Bijlage: Ontwikkelopdrachten per beleidsveld	13
1.1	Ontwikkelopdracht jeugd en passend onderwijs	13
1.2	Ontwikkelopdracht arbeidsparticipatie	14
1.3	Ontwikkelopdracht maatschappelijke ondersteuning	15
	Bijlage 2: Specificatie rollen uitvoeringsnetwerk	17

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Met de grote decentralisaties (Participatiewet, Jeugdzorg, AWBZ) alsmede Passend Onderwijs en de doorontwikkeling van de Wmo (Kanteling) hadden de gemeenten al een forse opdracht. Er is nu een nieuw regeerakkoord. De opdracht wordt nog forser. Het moet beter, goedkoper en ook sneller. De opdracht is zo breed, diep en majeur van aard dat 'bijstelling van de huidige praktijk' onvoldoende slaagkans geeft. Het sociale domein staat voor een daadwerkelijke 'transitie'.

De gemeenten Steenbergen en Woensdrecht kiezen ervoor om één gezamenlijke visie op de transitie binnen het sociale domein te ontwikkelen met een bijpassende globale marsroute. Zij doen dit omdat zij qua omvang, uitdagingen en partners in het netwerk relatief vergelijkbare gemeenten zijn en in aanpak potentieel synergetisch zijn. Met deze visie creëren de gemeenten ook een uitgangspositie voor het gesprek met partners. De betrokken beleidsvelden zijn jeugd, passend onderwijs, arbeidsparticipatie en maatschappelijke ondersteuning. Ieder beleidsveld had binnen de separate gemeenten een eigen kadernota, op zijn best met onderlinge verwijzingen tussen de beleidsvelden.

Met dit transitiedocument presenteren de gemeenten een integrale nota die richting geeft aan denken en handelen bij de transitie. De doelstelling van de transitie is duidelijk: ondersteuning van burgers bij zelfstandig participeren in de samenleving op een wijze die daar 'beter en goedkoper' vorm aan geeft.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 komt eerst 'het wat' aan de orde; de transitieopdracht die voor de gemeenten geldt binnen het sociale domein. Vervolgens krijgen de contouren van het nieuwe stelsel aandacht.

In hoofdstuk 3 komt 'het hoe' aan de orde; de belangrijkste uitgangspunten van de transitieaanpak, uitgewerkt naar de integrale aanpak, de samenhangende rollen van burger, gemeente en uitvoeringsnetwerk en de samenwerking tussen gemeenten.

In hoofdstuk 4 komen de belangrijkste randvoorwaarden bij transitie aan de orde. Het betreft de resultaatmeetpunten, de stuurknoppen, de programmaorganisatie, de personele en financiële inzet.

In hoofdstuk 5 tot slot komt de globale marsroute in beeld.

1.3 Nadere aanduiding terminologie

Om verwarring te voorkomen vindt u hieronder verduidelijking van enkele termen.

Gemeenten Steenbergen en Woensdrecht

Daar waar in deze nota 'de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht' benoemd worden, houdt dit het ambtelijke deel van deze gemeenten in.

Arbeidsparticipatie

Onder de term 'arbeidsparticipatie' is het beleidsveld bedoeld dat veelal benoemd wordt als 'participatie'. Het algemene begrip participatie duidt op (volwaardig en zelfstandig) deelnemen in de samenleving. De Participatiewet gaat primair over arbeidsparticipatie.

Sociaal domein

Onder de term 'sociaal domein' is het geheel gevat van de beleidsvelden jeugd, passend onderwijs, arbeidsparticipatie en maatschappelijke ondersteuning. De term 'sociaal domein' vat dus niet alleen het beleidsveld arbeidsparticipatie, hetgeen ook wel gebeurt.

Transitie

Per beleidsveld spreken we over 'decentralisatie'. Een **transitie** is een structurele verandering die het resultaat is van op elkaar inwerkende en elkaar versterkende ontwikkelingen. Omdat

de decentralisaties min of meer gelijktijdig spelen kan worden gesproken één transitie binnen het sociale domein.

2 Transitie: het wat

De doelstelling van de transitie is duidelijk: (de organisatie van) ondersteuning van burgers bij zelfstandig participeren in de samenleving moet 'slimmer, beter, op elkaar afgestemd en daardoor goedkoper'. In dit hoofdstuk komt eerst de transitieopdracht aan de orde die voor de gemeenten geldt binnen het sociale domein. Vervolgens komt de visie aan de orde met aansluitend de contouren van het nieuwe stelsel.

2.1 De transitieopdracht

De transitieopdracht is gebaseerd op een analyse van de externe ontwikkelingen, de eisen die aan de gemeenten gesteld worden en de over zo'n vijf jaar te bereiken situatie per beleidsveld apart. Voor een nadere specificatie van de analyse zie bijlage 1.

Voor het sociale domein bestaat de transitieopdracht van de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht uit de onderstaande elementen.

1. Ondersteun burgers die niet zelfstandig kunnen participeren in de samenleving op een betere en goedkopere wijze. Creëer hiertoe visie en koers.
2. Schep helderheid over de rol van de burger, de eigen rol als gemeente en de rol van het uitvoeringsnetwerk.
3. Werk, vanuit de onderscheiden rollen, interactief met burgers en uitvoeringsnetwerk het stelsel en de bijbehorende sturingssystematiek uit en geef samen met de partners dit stelsel daadwerkelijk vorm.

2.2 De visie

De visie van de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht.

'*Eigen kracht*' drijft allereerst de burger naar zo volledig en volwaardig mogelijk participeren in de samenleving. Daar waar de burger, ook met hulp van familie, vrienden, mantelzorg en vrijwilligers, er niet in slaagt in voldoende mate te participeren, krijgt deze (professionele) ondersteuning '*op maat*'. Ook deze (professionele) ondersteuning vindt *dichtbij* de burger plaats. De noodzakelijke ondersteuning wordt geboden door een samenhangend uitvoeringsnetwerk van partners onder regie van de gemeente. De principes van '*één gezin, één dossier, één regisseur*' en '*inclusief*' denken en werken zijn normatief.

2.3 De contouren van het stelsel

Hieronder zijn de contouren van het gewenste nieuwe stelsel weergegeven.

2.3.1 Eigen kracht

De burger is allereerst zelf verantwoordelijk voor diens participeren in de samenleving. Daar waar de burger hier zelf niet in slaagt doet deze een beroep op familie, burens, vrienden en mantelzorgers. Zo nodig en mogelijk wordt deze burger ondersteund door vrijwilligers. Pas als ook dan de burger onvoldoende kan participeren in de samenleving krijgt deze professionele ondersteuning.

Over zo'n vijf jaar treffen we aan:

- het is vanzelfsprekend geworden dat burgers maatschappelijk betrokken zijn en verantwoording nemen voor de eigen leefomgeving

- burgers ontmoeten elkaar, kennen elkaar, vormen informele netwerken en zijn gegroeid in zelfredzaamheid, ook de meer kwetsbare burgers
- burgers zijn gegroeid in 'gezond gedrag' en anticiperen beter op toekomstige veranderingen in welzijn en gezondheid
- burgers vinden het normaal om ondersteuningsvragen aan elkaar te stellen en geven hieraan gehoor
- burgers participeren in de samenleving naar vermogen met arbeid, als vrijwilliger en als mantelzorger
- de pedagogische kwaliteit van de leefomgeving van kinderen en jongeren is versterkt, de naaste omgeving is meer betrokken
- professionele ondersteuners en de gemeente stellen bij hun denken, besluiten en handelen de zelfontplooiing en eigen regie en verantwoordelijkheid van burgers centraal.

2.3.2 Maatwerk

De ondersteuning voor burgers die niet zelfstandig kunnen participeren in de samenleving geschiedt op maat. Hiertoe is een vangnet op maat gecreëerd. Niet het product of het aanbod is maatgevend maar de specifieke ondersteuningsvraag van de burger.

Over zo'n vijf jaar treffen we aan:

- vragen, luisteren en doorvragen (vraagverheldering) zijn routine geworden, ondersteuning vindt alleen op maat plaats als er geen andere oplossingen zijn.
- ondersteuning vindt niet alleen fysiek op locatie plaats en is aangevuld met, of zelfs vervangen door, benadering op afstand (domotica, social media enzovoorts), diversiteit in ondersteuningsmogelijkheden is toegenomen
- standaard oplossingen met claimrecht zijn 'uitverkocht'.

2.3.3 Dichtbij

De ondersteuning van burgers die niet zelfstandig kunnen participeren in de samenleving organiseren we preventief dichtbij de burger door vroegsignalering en vraagverheldering.. Zoveel mogelijk vindt ondersteuning plaats op en vanuit de vindplaatsen en gebiedsgerichte steunpunten.

Over zo'n vijf jaar treffen we aan:

- burgers vragen allereerst elkaar om ondersteuning en geven hieraan gehoor, zij hebben 'de vraagverlegenheid' achter zich gelaten
- burgers, vrijwilligers en beroepskrachten treffen elkaar op fysieke en virtuele vindplaatsen (gestructureerd netwerk), hier vindt signalering, verheldering en zo nodig (organiseren van) ondersteuning plaats
- vrijwilligers en mantelzorgers worden gefaciliteerd bij hun inzet
- preventie en lichte vormen van zorg zijn toegenomen
- vanuit de vindplaatsen komen zorgmijders eerder in beeld

2.3.4 Één gezin één plan één regisseur

Indien meerdere ondersteuners betrokken zijn bij burgers die niet zelfstandig kunnen participeren in de samenleving stemmen deze ondersteuners onderling af en vormen een sluitend ondersteuningsnetwerk. Eén van hen heeft de (casus)regierol. Onder de term 'gezin' verstaan we tevens een individu of een meer complex cliëntsysteem / samenlevingsverband met een ondersteuningsvraag.

Over zo'n vijf jaar treffen we aan:

- het sluitende ondersteuningsnetwerk heeft vorm gekregen en maakt contact met burgers op de vindplaatsen
- bij vraagverheldering worden alle levensgebieden betrokken
- ketenregie en casusregie zijn in competenties verankerd en routine geworden
- professionele ondersteuners zijn zich gaan gedragen als partners in plaats van concurrenten

- de overlegstructuren tussen partners in het uitvoeringsnetwerk zijn 'gesaneerd', ook de overlap in werk trouwens.

2.3.5 Inclusief

Participeren doen burgers binnen de samenleving. Ook ondersteuning organiseren we inclusief, dit wil zeggen zoveel mogelijk binnen de reguliere leefomgeving. Ondersteuning organiseren we zo weinig mogelijk exclusief, dit wil zeggen in aparte instellingen.

Over zo'n vijf jaar treffen we aan:

- opvang van jeugd, passend onderwijs, participatie en maatschappelijke ondersteuning vindt steeds meer plaats binnen de eigen leefomgeving en in de reguliere samenleving, bijvoorbeeld:
 - kinderen en jongeren krijgen passend onderwijs aangeboden in een reguliere school, (alleen) extra benodigde ondersteuning vind plaats vanuit een specifiek samenwerkingsverband
 - ook burgers 'met een afstand tot de arbeidsmarkt' werken in reguliere bedrijven, instellingen en ook bij de gemeente zelf
- de nodige specialistische kennis en expertise is in toenemende mate beschikbaar op de vindplaatsen en wijksteunpunten.

3 Transitie: het hoe

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste uitgangspunten van aanpak in beeld en krijgen zij nadere uitwerking in de integrale aanpak, de samenhangende rollen van burger, gemeente en uitvoeringsnetwerk en de samenwerking tussen gemeenten.

3.1 De uitgangspunten van aanpak

De gemeente Steenbergen en Woensdrecht formuleren uitgangspunten van aanpak. Deze uitgangspunten komen onder meer voort uit de actuele landelijke ontwikkelpraktijk.

1. *Integrale aanpak vanuit het netwerk*

De grote decentralisaties in het sociale domein staan niet los van elkaar. 'Gemeenschappelijk, efficiënter, effectiever, professioneler en dus goedkoper' is makkelijker, wellicht alleen, te realiseren als de beleidsvelden integraal benaderd worden. De vraagstukken zijn groot en complex van aard, er is niet 'één partij' die deze oplost. Partijen verbinden zich in een netwerk en werken vanuit onderscheiden rollen aan oplossingen.

2. *Primair lokaal, secundair regionaal*

Het directe contact met de burger is lokaal van aard. Een stelsel dat gekenmerkt wordt door eigen kracht, maatwerk, dichtbij en inclusief functioneert primair lokaal. Voor die onderdelen die lokaal niet georganiseerd kunnen worden is secundair een regionale organisatie nodig. Regionale organisatie geschiedt bij voorbeeld als specialistische kennis nodig is die lokaal niet beschikbaar is of als routineprocessen met regionale organisatie substantiële efficiëntiewinst opleveren.

3. *Samenwerking tussen gemeente Steenbergen en Woensdrecht*

De gemeenten Steenbergen en Woensdrecht willen samenwerken aan de transitie. Deels omdat zij denken dat de opdracht voor iedere gemeente apart te groot is, deels omdat zij met samenwerking effectiever en efficiënter op kunnen treden.

3.2 Integrale aanpak

De integrale aanpak richt zich op:

- vroegtijdige signalering
- bredere collectieve voorzieningen met meer onderlinge inzet over en weer (bijvoorbeeld mensen naar vermogen inzetten bij ondersteuning jeugd en maatschappelijke ondersteuning)
- het over de grenzen van de beleidsvelden heen realiseren van uitgangspunten zoals
 - 'eigen kracht' over leefgebieden heen
 - 'maatwerk' ondersteuning voor burgers die niet zelfstandig kunnen participeren in de samenleving
 - 'dichtbij' op vindplaatsen en met gebiedsgericht steunpunten
 - 'één cliënt één plan één regisseur' met doorlopende lijnen in een samenhangend netwerk
 - 'inclusief'
- bezuiniging door onder meer terugdringen dubbelingen in (het proces van) ondersteuning.

Belangrijke stappen bij het integreren van de aanpak over de beleidsvelden heen zijn:

- het vaststellen van een gemeenschappelijke visie en uitgangspunten waarvan ontwikkelen van gemeenschappelijk inzicht en taal onderdelen zijn
- het realiseren van een uniforme aanpak in regels en procedures, slimmer en meer aansluitend bij beleving van de burger
- het vormgeven beleidsregie

- het ontwikkelen van samenwerking in partnernetwerk inclusief contractmanagement, van waaruit vindplaatsen en steunpunten (waaronder loketten) en integrale ondersteuning van burgers tot stand komt
- het ontwikkelen van een gemeenschappelijk systeem van aansturing en monitoring
- het ontwikkelen van een cultuur van eerst denken en daarna zo snel mogelijk overstappen naar doen
- evaluatie standaard programmeren in processen.

3.3 Samenhangende rollen

De samenhangende rollen van de burger, de gemeente en het uitvoeringsnetwerk krijgen aandacht.

3.3.1 De rol van de burger

De gemeenten vinden het vanzelfsprekend dat burgers maatschappelijk betrokken zijn en verantwoordelijkheid nemen voor de eigen leefomgeving. De gemeenten spreken de burger aan op volwaardig burgerschap met eigen kracht, verantwoordelijkheid en eigen regie. Als de burger onvoldoende zelf kan of wil participeren in de samenleving en hierbij ondersteuning nodig heeft, doet dit niets af aan diens positie van volwaardig burger.

Gemeenten zien burgers als bron van initiatief, organisatie en innovatie van het sociaal domein. Juist de initiatieven van burgers zorgen er voor dat het professionele uitvoeringsnetwerk anders gaat handelen of op onderdelen zelfs niet meer actief hoeft te zijn.

3.3.2 De rol van de gemeente

Bezien vanuit de transitie en de ontwikkelopdracht die hieruit voor de gemeenten voortkomt in het sociale domein is de rol van 'regiegemeente' voor de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht (vooralnog) het vertrekpunt. De regiegemeente ontwikkelt beleid en stuurt op doelen en effecten (het wat) en beheersing van de inzet van middelen (waaronder financiën).

De uitvoering geschiedt door een netwerk van onderling afstemmende partners op basis van afspraken op hoofdlijnen en op basis van vertrouwen met de gemeente. De gemeente faciliteert de burger bij het verkrijgen van ondersteuning maar ondersteunt niet direct zelf. Beleidskracht en bestuurskracht zijn goed ontwikkeld binnen de regiegemeente.

De regiegemeente:

- maakt een duidelijke scheiding tussen het vaststellen van te bereiken doelen en effecten (het wat) en de uitvoering hiervan (het hoe)
- maakt optimaal gebruik van uitvoeringskracht in de markt c.q. het maatschappelijk middenveld en het bedrijfsleven en faciliteert deze uitvoeringskracht
- houdt maximaal keuzevrijheid en flexibiliteit over om aan te sluiten bij wijzigende omstandigheden.

Bij de regiegemeente volstaat een relatief kleine overheid. Gaande het transitieproces wordt de regierol specifiek gemaakt en krijgt onder meer het afwegingskader bij het innemen van posities meer scherpte. Voor zover de gemeente opdrachten verstrekt aan uitvoerders c.q. het uitvoeringsnetwerk heeft de gemeente behoefte aan een overzichtelijke samenwerking met uitvoerders die beheersbare en meetbare prestaties realiseren. De vormgeving van deze samenwerking vraagt nader onderzoek en ook deze krijgt gaande het transitieproces meer scherpte.

De uitdagingen voor de regiegemeente bestaan uit:

- het mobiliseren van voldoende proactieve beleidskracht, bestuurskracht en zakelijk contractmanagement
- het organiseren van voldoende bindingskracht met en tussen samenwerkingspartners
- het loslaten van 'het hoe'; gemeenten moeten zich hierbij realiseren dat het eigen handelen maakbaar is maar het handelen van anderen niet
- het omschakelen naar faciliteren als regie niet gelegitimeerd is

- blijven werken aan samenhang in visie en praktijk tussen het sociale domein en de andere domeinen binnen de gemeenten.

3.3.3 De rol van het uitvoeringsnetwerk

Zowel uitvoerders uit het (semi)publieke domein als private ondernemingen behoren tot het uitvoeringsnetwerk. De gemeenten vinden het vanzelfsprekend dat uitvoerders maatschappelijk betrokken zijn en hun verantwoordelijkheid nemen voor hun aandeel de ondersteuning van burgers bij participeren. De gemeenten spreken de uitvoerders aan op hun aandeel en hun eigen kracht.

Voor zover de uitvoerder werkt in opdracht van de gemeente, geschiedt dit binnen de gestelde kaders en realiseert de uitvoerder de overeengekomen prestaties (output) en maatschappelijke effect (outcome). De uitvoerder voorziet de gemeente van de nodige input voor beleidsregie. Uitvoerders werken onderling samen, de gemeente stimuleert en faciliteert deze samenwerking. De gemeente houdt toezicht op de mate waarin het uitvoeringsnetwerk de output en outcome realiseert.

Naar behoefte maakt de regiegemeente gebruik van partners in verschillende specifieke rollen. De regiegemeenten onderscheiden als rollen voor partners binnen het uitvoeringsnetwerk:

1. initiator / productontwikkelaar
2. uitvoerder
3. innovator
4. stimulator
5. regisseur
6. ondernemer
7. schoonmaker

Alle rollen zijn op onderscheiden momenten in het proces van belang. Partners werken rollen in de praktijk uit, wederkerigheid is een voorwaarde (co-creatie). Alle rollen zijn gekoppeld aan de rol die gemeente zelf inneemt. Voor een nadere specificatie van de rollen zie bijlage 2.

3.4 Samenwerking gemeenten

Bezien vanuit de majeure opdracht die de transitie is, hebben zowel de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht behoefte aan samenwerking tussen gemeenten in een breder verband.

De gemeenten Steenbergen en Woensdrecht willen verder samenwerken omdat zij qua omvang, uitdagingen en partners in het netwerk relatief vergelijkbare gemeenten zijn en in aanpak potentieel synergetisch zijn. Mede door een historisch patroon van samenwerken ambtelijk en bestuurlijk zijn de gemeenten goed bekend met elkaar, de visies sluiten goed aan en 'het klikt goed tussen de mensen'. Met de visie op de transitie binnen het sociale domein creëren de gemeenten ook een uitgangspositie voor het gesprek met partners.

Valkuil bij de samenwerking is teveel tijd aan overleg besteden zodat het tempo achteruit gaat. Sommige vraagstukken zijn zo groot dat deze ook voor de twee samenwerkende gemeenten nog te groot zijn en samenwerking op een grotere schaal nodig is.

Het logische betrekken van gemeente Bergen op Zoom in de samenwerking levert meer volume en denkkraft op, eventueel ook meer complicaties waarmee het proces moeilijker en trager kan worden. Betrekken van andere gemeenten in de samenwerking is minder 'natuurlijk'. De gemeenten Steenbergen en Woensdrecht kiezen er bewust voor eerst een visie te ontwikkelen vanuit hun eigen perspectief en schaal. Daarna is het heel logisch en wellicht ook nodig om Bergen op Zoom en andere gemeenten hierbij te betrekken.

4 Nadere uitwerking transitie

In dit hoofdstuk komen aandachtspunten bij de uitwerking van transitie aan de orde. Het betreft de resultaatmeetpunten, de stuurknoppen, de programmaorganisatie, de besturing, de personele inzet en de financiële inzet.

4.1 De resultaatmeetpunten

De directe prestaties (output) van het netwerk met regie en uitvoering zijn primair waarneembaar aan de realisatie van de benoemde contouren van het stelsel. Hiernaast zijn als belangrijkste meetpunten in beeld:

- tevredenheid onder burgers en netwerkpartners over, en vertrouwen in, 'het stelsel' (beter)
- de mutatie in omvang en prijs van geleverde diensten vanuit 'het stelsel' (goedkoper)
- per beleidsveld het deel van de doelgroep dat daadwerkelijk bereikt wordt, bijvoorbeeld het aandeel van kinderen met een ondersteuningsvraag ontvangen daadwerkelijk passend onderwijs (beter).

Het waarnemen van de effecten in de samenleving (outcome) van het netwerk met regie en uitvoering is al decennia lang punt van onderzoek. Ook nu zijn de sluitende meetpunten nog weinig in beeld. De noodzaak tot het vaststellen van meetpunten wordt steeds pregnanter. Steenberg en Woensdrecht sluiten aan bij de landelijke 'zoektocht'. Het algemeen welzijn van burgers en de mate waarin zij zelfstandig kunnen en willen participeren en een proactieve bijdrage leveren binnen de samenleving zijn hierin van groot belang.

4.2 De stuurknoppen

In de paragraaf 3.3 'Samenhangende rollen' is al aangegeven dat maakbaarheid, ook voor de gemeente, beperkt is. Toch beschikt de gemeente over 'stuurknoppen'. De meest belangrijke stuurknoppen voor de gemeente om de gewenste effecten in de samenleving te realiseren zijn:

- managen van verwachtingen bij burgers zodat zij weten waarop zij vanuit de (gemeentelijke) overheid kunnen rekenen, inclusief de noodzaak en wens tot verschuiven van initiatief van de overheid naar de burger
- managen verwachtingen bij netwerkpartners en de te maken afspraken met hen zodat ook zij weten waarop zij vanuit de (gemeentelijke) overheid kunnen rekenen, inclusief de noodzaak en wens tot proactieve netwerk(vorming) en het bewuste proces van partnerkeuze hierbinnen
- beleid als onderbouwing en vaststelling van keuzes
- geld om de schaarste te verdelen.

4.3 De programma aanpak

Het realiseren van de transitie is niet uitvoerbaar vanuit een lineair gepland project, er is sprake van een programma met hierbinnen onderling samenhangende activiteiten. Deze activiteiten verschillen in transitietempo en complexiteit. De belangrijkste kenmerken van de programma-aanpak zijn:

- geeft vorm aan en waarborgt de realisatie van de visie
- organiseert proactief draagvlak onder burgers, netwerkpartners, gemeentelijk apparaat en politiek met 'meedoen' als resultaat, hierbij maakt ieder een eigen culturomslag
- houdt voortgang en resultaten voortdurend en breed in beeld
- bezien vanuit de beleidsvelden: integraal waar mogelijk, apart waar nodig
- bezien vanuit de samenwerking tussen gemeenten: primair lokaal, secundair regionaal
- eenduidige bestuurlijke aansturing.

4.4 De besturing

De transitie komt tot stand vanuit het netwerk met regie en uitvoering. De belangrijkste kenmerken van de besturing van dit netwerk, bezien vanuit de gemeente, zijn:

- de burger, het uitvoeringsnetwerk en de gemeente zijn lokaal de belangrijkste partners, zij werken binnen de kaders van de landelijke en lokale regelgeving

- de uitgangspunten, zowel van het nieuwe stelsel als de transitieaanpak, zijn gedeeld en vastgesteld
- eenduidig bestuur (in alle facetten)
- binnen het netwerk een helder opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap
- voor alle partners voldoende regelruimte en vertrouwen.

4.5 Personele inzet

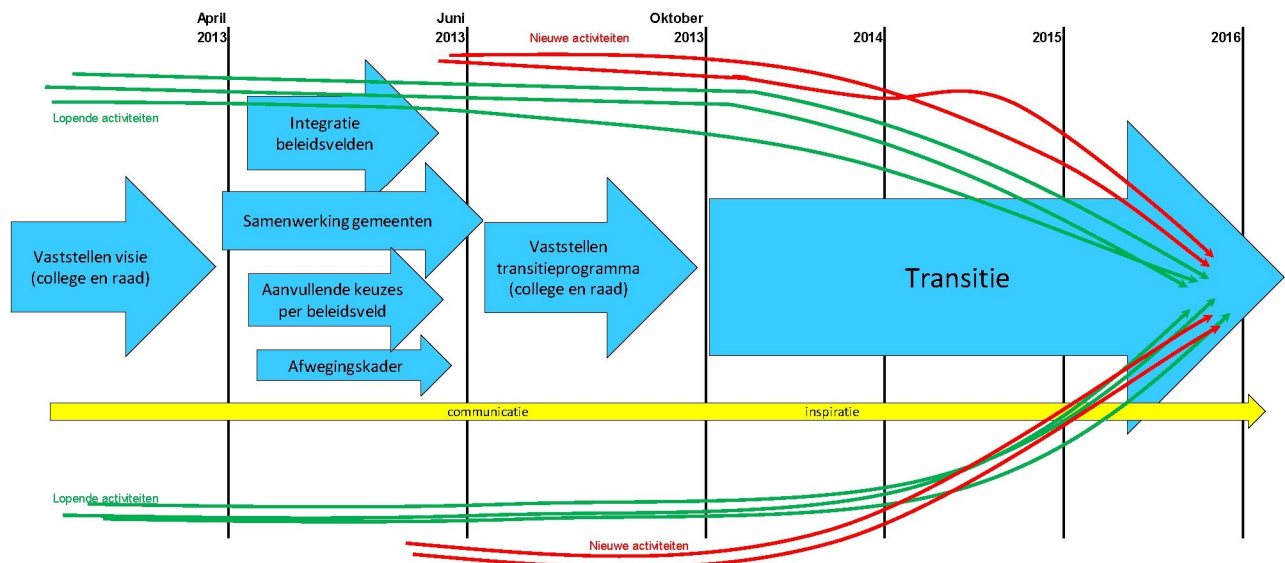
De transitie is een majeure opdracht. De schaal en het tempo waarin een netwerk met regie en uitvoering tot stand moet komen vraagt het vinden van nieuwe vorm en inhoud. Voor het gemeentelijke deel van het netwerk betekent dit dat de eisen aan de personele inzet, zowel naar competenties als omvang, snel en intensief zullen wijzigen. Ook de regionale samenwerking tussen gemeenten leidt tot een herschikking van personele inzet. Een proactieve benadering vanuit de gemeenten is nodig.

4.6 Financiële inzet

De transitie is een majeure opdracht. Centraal en dominant kader voor de gemeente is dat de uitvoering van de transitie binnen het sociale domein budgettair neutraal geschiedt. Hiervoor zijn creatieve en slimme oplossingen nodig waarbij het (deel)budgetten verder ontschot worden en thema's meer flexibel benaderd. Nauwe samenspraak en samenwerking tussen de (beleids)inhoudelijke en financiële functionarissen binnen de gemeente is noodzakelijk. Daadwerkelijke inzet van de als 'transitiebudget' gelabelde financiële stromen vanuit het rijk is en blijft belangrijk.

5 Marsroute

In dit hoofdstuk komt tot slot de globale marsroute in beeld.



De marsroute bestaat uit:

1. Vaststellen van de transitievisie door colleges en raden van de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht (gereed juni 2013).
2. Uitwerking van deelvraagstukken (globale conclusies beschikbaar juni 2013):
 - verdere invulling van de integrale aanpak over de beleidsvelden jeugd, passend onderwijs, participatie en maatschappelijke ondersteuning heen
 - onderzoek samenwerkingsmogelijkheden op het sociale domein tussen gemeenten, inclusief zo mogelijk vorming van een intergemeentelijke programma-aanpak en -organisatie
 - aanvullende keuzes per beleidsveld
 - vaststelling specifiek afwegingskader regiegemeente.
3. Vaststellen transitieprogramma (beschikbaar oktober 2013)
 - na inbreng en toetsing draagvlak bij partners
 - met ruimte voor dynamiek
 - met heldere en toetsbare mijlpalen
 - met risicoparagraaf.

Het realiseren van de transitie is niet uitvoerbaar vanuit een lineair gepland project, er is sprake van een programma met hierbinnen onderling samenhangende activiteiten.

4. Transitie conform programma.

Bijlage: Ontwikkelopdrachten per beleidsveld

1.1 Ontwikkelopdracht jeugd en passend onderwijs

Externe ontwikkelingen

Voor de gemeenten zijn bij jeugd en passend onderwijs onderstaande ontwikkelingen van groot belang.

- De gemeenten werkten, onder meer met het centrum voor Jeugd en Gezin, al aan preventieve jeugdhulp. Nu worden zij verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. Het gaat om de provinciale jeugdzorg, de jeugdbescherming en -reclassering, de jeugd-ggz en de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugd.
- Ook bij passend onderwijs verandert de taak van de gemeente. Bij zorg binnen het onderwijs gaan de gemeenten en de scholen (nog) nauwer samen werken, hetgeen onder andere gepaard gaat met een omslag van exclusieve zorg naar inclusieve zorg. De omslag raakt de gemeentelijke taken op het gebied van preventief jeugdbeleid, de leerplichtfunctie, maar ook het leerlingenvervoer en de onderwijshuisvesting.

De transities Jeugd en Passend Onderwijs zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd, nog veel is onduidelijk. De wijzigingen van jeugd en passend onderwijs lopen in de tijd niet synchroon. Wel is duidelijk dat zeker bij jeugd bezuinigingen tot stand komen, de schatting ligt nu op 15%.

Eisen aan de gemeente

Het recht op zorg komt voor passend onderwijs in 2014 en voor alle andere vormen van jeugdzorg in 2015 te vervallen. Daarvoor in de plaats komt het recht op ondersteuning. Het woord 'zorg' is momenteel al overal gewijzigd in 'ondersteuning'. Op dit moment worden door de huidige financiers (rijk, provincie en zorgkantoren) zorginkopen gedaan die straks zullen drukken op het gemeentebudget. Het volledige zicht van de omvang daarvan is momenteel niet te verstrekken.

De doelgroep 'jeugd met een (intensievere) zorgvraag is nieuw voor de gemeenten. Het is zaak dat onder regie van de gemeente een passend stelsel tot stand komt waarin burgers hun weg kunnen vinden. Dit vraagt van gemeenten nieuwe 'eigen kracht': ontwikkelen van kennis, inzicht en contact met het netwerk.

Bij het passend onderwijs is het zaak de aansluiting met partijen constructief te maken resulterend in een betrouwbare samenwerking: verbinding met scholen en zorgaanbieders 'op overeenstemming gericht overleg (oogo), ondersteuningsplan en aansluitingsagenda zijn de sleutelwoorden. Duidelijke onderlinge verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen partijen is noodzakelijk. De gemeente waakt voor onderwijsinhoudelijke bemoeienis.

De eindschaal en de aanvangsschaal transitie

De *eindschaal transitie* voor jeugd en passend onderwijs is: 'één gezin, één plan, één regisseur', voor ieder kind een passende plek en voor ieder kind een passende ondersteuning.

De belangrijkste kenmerken van de *aanvangsschaal transitie* is dat de betrokkenen (burgers, professionals, overheid) weten dat 'er iets moet gebeuren' (beter en goedkoper). Zowel binnen de transitie Jeugd als Passend Onderwijs wordt er stevig ingezet op inrichtingsvraagstukken van het nieuwe stelsel Zorg voor Jeugd. De gemeenten Steenbergen en Woensdrecht pakken dit, gebaseerd op een bestuursopdracht, gezamenlijk met andere gemeenten in West Brabant op. Bij burgers is de impact van het nieuwe stelsel nog niet duidelijk.

Ontwikkelopdracht voor de gemeenten

De belangrijkste ontwikkelopdrachten voor de gemeenten zijn:

- pak (passende) regie op bij het ontwikkelen en inrichten van het nieuwe stelsel voor de ondersteuning van jeugd en het passend onderwijs

- maak de sturingssystematiek effectief zodat zorg op juiste plek zonder dat dubbelingen plaats vinden, trajecten volgbaar zijn en 'financiën stromen'.

De belangrijkste aandachtspunten voor de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht zijn:

1. hoe preventie te organiseren in het licht van alle ontwikkelingen in het sociale domein
2. hoe te komen tot een ondersteuningsplan Passend Onderwijs door de gezamenlijke netwerkpartners, waaronder de gemeenten
3. hoe om te gaan met de wens van de gemeenteraden tot meer absolute cijfers, die niet éénduidig te genereren zijn, in relatie tot de wens van het netwerk nu reeds in actie te komen om het nieuwe stelsel in te richten.

1.2 Ontwikkelopdracht arbeidsparticipatie

Externe ontwikkelingen

Demografische ontwikkelingen hebben effect op de arbeidsparticipatieopdracht, de bevolking 'verzilvert'. De balans tussen werkenden en niet werkenden verschuift. Met de recessie is er minder geld, bezuiniging vindt plaats. Oplossingen worden in toenemende mate gezocht in 'eigen kracht'. Voor de gemeenten veranderen de taken ten aanzien van het stimuleren en ondersteunen van arbeidsparticipatie aanzienlijk. Veel bestaande regelingen zoals WWB c.a., WSW en Wajong komen samen in een nieuwe (maatwerk)regeling. Zowel de doelbudgetten als de budgetten voor de uitvoering liggen behoorlijk onder druk.

Eisen aan de gemeente

Allereerst behoeven alle betrokkenen een duidelijke visie met duidelijke verwachtingen. De gemeente heeft de regierol in de keten, maar staat hierin niet alleen. Deze rol vraagt vormgeving met als resultaten een eenduidige en onderling verbonden keten zonder dubbelingen en financiële beheersing. De gemeente richt zich op samenwerking, zal dus zicht moeten hebben op de ketenpartners en het uitvoeringsnetwerk. Dit behoeft een toenemende externe oriëntatie. Communicatie is cruciaal en tempo onontbeerlijk.

De eindschaal en de aanvangsschaal transitie

De *eindschaal transitie* voor arbeidsparticipatie is maatwerk dichtbij de burger. Participeren doe je 'in de samenleving' (van exclusief naar inclusief). Bij het stimuleren en ondersteunen van de burger handelt ieder vanuit dezelfde visie, is de keten goed georganiseerd en geregisseerd en zijn de resultaten en financiën beheersbaar.

De belangrijkste kenmerken van de *aanvangsschaal transitie* is de verbrokkeling. Er is een wirwar aan organisaties met een eigen belang. Er zijn dubbelingen in beleidsvelden en de keten. Er is nog geen integrale en samenhangende visie. De toegenomen regionalisering in beleid en aansturing van het veld zet erkenning van de eigen identiteit van de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht onder spanning. De juiste competenties en vaardigheden om de majeure opdracht uit te voeren zijn nog niet ingevuld.

Ontwikkelopdracht voor de gemeenten

De belangrijkste ontwikkelopdrachten voor de gemeenten zijn:

- 'neem de plaats in', dit wil zeggen ontwikkel de regierol, stem de rolinvulling door externe partijen af en manage de verwachtingen van de burger
- breng de eigen organisatie op orde en ontwikkel de benodigde competenties van het eigen personeel.

De belangrijkste keuzes die de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht nog moeten maken zijn:

1. Duidelijkheid omtrent de (on)mogelijkheden van de doelgroep in termen van verdien capaciteit en de mogelijkheid voor een (maatschappelijke) tegenprestatie. Kan/moet een ieder participeren? Wat is de (ook financiële) impact?

2. Positie van de belangrijkste partners (WVS, ISD Brabants Wal en St. Samenwerken) bepalen en bezien of en in hoeverre het wenselijk is te komen tot één uitvoeringsregisseur. Daarbij tevens betrekken of en welke impact de komst van de arbeidsmatige dagbesteding daarop heeft
3. Definiëren wat 'budgettair neutraal' precies betekent. De financieringssystematiek met het budgetrisico voor de gemeente (op m.n. het inkomensdeel) moet daarbij nadrukkelijk betrokken worden.

Bedacht moet worden dat op dit terrein sprake is van diverse dilemma's die bij de keuzes betrokken moeten worden. Daarbij kan gedacht worden aan:

Tegenprestatie uitkering	↔	Verdringing arbeidsmarkt
Loondispensatie	↔	Concurrentievervalsing
Zelfredzaamheid	↔	Individuele voorziening
Wijkgericht	↔	Specialisatie
Regionale samenwerking	↔	Eigen beleid

1.3 Ontwikkelopdracht maatschappelijke ondersteuning

Externe ontwikkelingen

Binnen het domein maatschappelijke ondersteuning vindt 'de kanteling' plaats. De kanteling houdt beperking in van 'het pampieren', een omslag van 'zorgen voor naar zorgen dat' en een groter beroep op de eigen kracht van de burger en diens sociale netwerk.

Voor de gemeenten is, ook bij maatschappelijke ondersteuning, de wijziging in regelgeving van groot belang. De functies (extramuraal) begeleiding en persoonlijke verzorging komen per 1 januari 2015 over naar de gemeente. De zzp's 3 en nu ook 4 als intramuraal indicaties stoppen in de Awbz. Dit betekent dat burgers langer zelfstandig thuis blijven wonen, waar de benodigde ondersteuning georganiseerd moet gaan worden. De gemeenten pakken een en ander op vanuit de Wmo. De crisis leidt tot geforceerde wetgeving. De wijzigingen in regelgeving zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd, nog veel is onduidelijk. Duidelijk is dat verschuiving van taken gepaard gaat met bezuinigingen. Voor hulp in de huishouding resteert straks 25% van het budget voor maatwerkvoorziening. Ten aanzien van begeleiding is bekend dat er 75% van het budget beschikbaar blijft.

Maatschappelijke partners vertonen een terugtrekkende houding.

Eisen aan de gemeente

De rol van de burger wijzigt, die van de gemeente wijzigt en die van de partners in het netwerk. De gemeente als regisseur heeft visie en op basis hiervan keuzes. Ook een andere houding en positionering in het netwerk is nodig. Creativiteit is nodig bij het meer (laten) doen met minder geld. De transitie heeft draagvlak bij alle betrokkenen.

De eindschaal en de aanvangsschaal transitie

De *eindschaal transitie* voor maatschappelijke ondersteuning is: een vertakt stelsel van vindplaatsen van waar uit een hulpvraag gesignaleerd, geplaatst en doorgeleid wordt. Vindplaatsen zijn onderdeel van het dagelijkse leven.

Het belangrijkste kenmerk van de *aanvangsschaal transitie* is dat de betrokkenen, zeker de gemeenten en de instellingen in het uitvoeringsnetwerk, nog erg zoekend zijn. De oriëntatie is nog teveel product- en aanbodgericht, nog niet 'gekanteld', hoewel de kanteling wel op gang komt.

Ontwikkelopdracht voor de gemeenten

De belangrijkste ontwikkelopdrachten voor de gemeenten zijn:

- pak (passende) regie op bij het ontwikkelen en inrichten van het nieuwe stelsel voor de maatschappelijke ondersteuning, schep zo snel mogelijk duidelijkheid
- kantel door, werk vraaggericht, maak de kanteling eigen samen met burgers en instellingen in het uitvoeringsnetwerk; stapsgewijs en interactief
- organiseer een vangnet voor burgers waar men met een ondersteuningsbehoefte terecht kan

De belangrijkste aandachtspunten voor de gemeenten Steenbergen en Woensdrecht zijn:

- nadere uitwerking wat echt nodig is aan ondersteuning en te organiseren door de gemeente en wat is 'een plus' waarin de markt dient te voorzien
- hoe de kanteling eigen te maken bij burgers en het uitvoeringsnetwerk
- hoe zorg aan huis te organiseren en het bijbehorende vangnet van ondersteuning.

Bijlage 2: Specificatie rollen uitvoeringsnetwerk

De onderstaande roldefinitie voor het maatschappelijk veld zijn momenteel in beeld.

1. *De initiator / productontwikkelaar*
Denkt creatief over en ontwikkelt betere diensten in relatie tot minder euro's, bundelt krachten en ontwikkelt in samenwerking. De initiator versterkt het netwerk en laat vraag en aanbod meer aansluiten bij elkaar.
2. *De uitvoerder*
Voert ondersteuning uit op basis van gedeelde uitgangspunt, draagt visie uit, functioneert als oor en oog voor het samenwerkingsverband en kan omgaan met rolverdeling en dubbelrol gemeenten. De uitvoerder kent de doelgroep en doet wat nodig is.
3. *De innovator*
Denkt ruim, beschikt over een open mindset, durft te dromen, heeft oog voor dubbelingen in netwerk (eigen organisatie en andere organisaties) en 'springt over eigen schaduw heen. De innovator brengt flexibiliteit en groei in het netwerk.
4. *De stimulator*
Werkt met passie aan 'eigen kracht', is intrinsiek gemotiveerd, beschikt over een warm hart en maakt gebruik van de sociale netwerken. De stimulator brengt verbinding en tevredenheid.
5. *De regisseur*
Durft te verwijzen, maakt gebruik van het netwerk. De regisseur brengt de juiste vraag bij de juiste ondersteuner.
6. *De ondernemer*
Pakt aan, steekt hoofd boven het maaiveld uit, gaat voor de gezamenlijke opgave vanuit belang van de burger. De ondernemer let op de centen.
7. *De schoonmaker*
Doet wat goed is en werkt vooral weg wat niet werkt of overbodig is. De schoonmaker maakt het veld en de ondersteuning overzichtelijker.