

Registratienummer : 15int01586

Auteur : L.C.M. Roeling, M. Stellingwerf

Datum : 13 mei 2015

Onderwerp : Programma Transformatie en doorontwikkeling in het sociaal domein (Transformatieprogramma)

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
DE PROGRAMMADEFINITIE	4
2.1 Probleemstelling c.q. uitdaging	4
2.2 Aanleiding	4
2.3 Visie	5
2.4 Kaders	6
2.5 Randvoorwaarden.....	7
2.6 Afbakening	7
2.7 De samenhang met andere belangrijke programma's en/of projecten	8
3. Doelenboom	9

1

INLEIDING

Vanaf 1 januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor een groot deel van de zorg en ondersteuning aan en participatie van kwetsbare inwoners. De overheveling van taken van Rijk en provincie is ingegeven door een gedeeld besef dat 'het anders moet'. De zorg is versnipperd, verkokerd en te duur. Om de zorg weer gezond te krijgen, is het nodig de regie weer terug te leggen waar die zou horen: bij het individu: de hulpvrager, cliënt, klant, patiënt, inwoner, burger of welke andere naam degene om wie het draait ook heeft. Het individu moet centraal staan en zorg en ondersteuning moet dicht bij het individu georganiseerd zijn. De gemeente is de overheidslaag die het dichtst bij de burgers staat. Vanuit die optiek is het logisch dat de gemeente de zorg en ondersteuning rondom zijn inwoners organiseert.

Tot 1 januari 2015 zijn wij vooral bezig geweest met inrichten van een basisstelsel. De voorbereidingstijd was krap, vooral doordat veel zaken rondom wetgeving en financiën pas laat duidelijk werden. We hebben er bewust voor gekozen de meest urgente zaken voorrang te geven en de ook noodzakelijke, maar minder urgente onderwerpen door te schuiven naar de periode 2015-2016. Door de verschillende overgangsregelingen en transitieafspraken is op 1 januari de wereld niet ineens totaal veranderd en kunnen we wijzigingen gefaseerd invoeren. Dat biedt ons de kans samen met onze partners en inwoners beter en dieper na te denken over de wijze waarop we ons stelsel willen doorontwikkelen.

Dit programma heeft de sociaal-maatschappelijke visie als uitgangspunt. Dat betekent dat de doelen uit deze visie de vergezichten van dit programma zijn. Omdat de sociaal-maatschappelijke visie een strategisch stuk is, zijn de doelen nog niet doorvertaald naar concrete doelen en acties. In dit programma willen we die slag maken. Voor u ligt dan ook een programma met uitvoeringsagenda voor de periode van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2016. Wij kiezen bewust voor een 'korte' periode, omdat er dan ook urgentie ontstaat op het behalen van de doelen. Wij vragen uw commitment om deze doelen te gaan realiseren. Hierbij maken wij wel de kanttekening dat het realiseren van de doelen niet binnen twee jaar te realiseren is. Voor een verandering als waar we het in dit programma over hebben, een echt andere manier van werken en denken, kunnen we enkele decennia uittrekken. Met dit programma kunnen we wel een aantal concrete stappen zetten in de ontwikkeling van een nieuwe werk- en denkwijze.

De transformatieagenda die hieruit volgt, zal concreet zijn voor de eerste periode. Omdat wij samen met onze partners en inwoners een transformatie en doorontwikkeling vormgeven, moet er ruimte zijn voor lerend doorontwikkelen. Dat betekent dat de wijze waarop een proces verloopt of de uitkomst van een proces niet altijd op voorhand te voorspellen zijn. De agenda zal daarom periodiek worden aangescherpt en bijgesteld.

2

DE PROGRAMMADEFINITIE

2.1 Probleemstelling c.q. uitdaging

De gemeente heeft met ingang van 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor vrijwel de gehele ondersteuning van kwetsbare inwoners. Dat biedt de kans om die ondersteuning optimaal integraal aan te bieden. Dat is tevens de grootste uitdaging. Het speelveld en het aantal spelers zijn enorm en de belangen voor onze inwoners, maar ook voor de maatschappelijke organisaties en voor ons als gemeente, zijn groot.

Verandering voor de hele samenleving

Op 1 januari 2015 staat het stelsel in de steigers. Nieuwe vragen vinden hun weg naar kernteams of loketten. We weten echter nog niet hoeveel dat er zullen zijn. Ook kennen we de nieuwe doelgroepen nog niet goed.

Voor de zorgaanbieders verandert er ook veel. Er wordt van hen gevraagd anders te werken voor minder geld. Veel organisaties hebben te maken met het ontslaan van werknemers. Van werkgevers wordt gevraagd mensen met een arbeidsbeperking in hun organisatie op te nemen.

Last but not least is het wennen voor onze inwoners. De hulp die de gemeente biedt is aanvullend op wat iemand zelf kan en de mogelijkheden die zich in zijn of haar (sociale) omgeving voordoen. Verzekerde rechten bestaan niet meer in het sociale domein. Daarnaast wordt er meer zelfredzaamheid van hen verwacht. Dat zorgt voor onzekerheid over de toekomst. Kortom, de hele samenleving is betrokken bij deze uitdaging.

Uitdaging

De decentralisatie van taken in het sociale domein naar de gemeente gaat gepaard met een maatschappelijke omslag in denken en een forse bezuiniging. Beide kunnen alleen gerealiseerd worden door anders te gaan werken (structuur) en anders te gaan denken (cultuur). De uitdaging is om een evenwichtige verandering van structuur en cultuur te bewerkstelligen, in een netwerksamenwerking met alle betrokkenen (instellingen, inwoners en gemeente). Dit moet ertoe leiden dat inwoners naar vermogen regie over hun eigen leven kunnen voeren, en daar waar zij hulp bij nodig hebben passende ondersteuning ontvangen.

2.2 Aanleiding

De aanleiding voor het opstellen van dit programma ligt in de keuze die in de zomer van 2014 is gemaakt: het scheiden van transitie en transformatie. Door de omvang van de veranderingsopgave moesten wij prioriteiten stellen in de werkzaamheden. Wij hebben er daarom voor gekozen in 2014 in te zetten op zorgcontinuïteit. De keuze hiervoor was om twee redenen logisch. Het Rijk heeft burger en organisaties garanties afgegeven voor het doorlopen van indicaties en PGB's in 2015. Ook zijn regionaal afspraken gemaakt met jeugdinstanties in het kader van het Transitiearrangement Jeugd. Tegelijkertijd groeide het besef dat er voor een cultuurverandering meer tijd nodig is en het belangrijk is goed na te denken over de wijze waarop we die verandering in beweging kunnen zetten. Het doorlopen van bestaande afspraken, maakt dat echte verandering niet met ingang van 1 januari kan plaatsvinden. Dit heeft als voordeel dat er ruimte ontstaat voor het beter uitwerken van de

veranderingsopgave. Om dat wel met ingang van 1 januari 2015 direct grondig op te pakken, heeft het college met de gemeenteraad afgesproken een transformatieprogramma op te stellen en dit aan de raad voor te leggen.

2.3 Visie

De sociaal-maatschappelijke visie

Op 21 mei 2013 is de sociaal-maatschappelijke visie (een nieuwe relatie tussen gemeente en samenleving; 13int00776) vastgesteld door de gemeenteraad. In deze visie is de wijze beschreven waarop wij als gemeente met sociaal-maatschappelijke vraagstukken willen omgaan in het licht van de opgaven waar wij als gemeente voor staan. Deze visie is leidend geweest bij de voorbereidingen voor de decentralisaties en is nog steeds actueel.

De belangrijkste kaders uit de visie zijn:

1. Wij voeren de kanteling breed door als werk-, denk- en benaderingswijze;
2. Wij bouwen mee aan een samenhangend stelsel van maatschappelijke ondersteuning, waarin de inwoner centraal staat;
3. Het stelsel is erop gericht de inwoner zoveel mogelijk de regie over zijn eigen leven terug te laten krijgen of te laten behouden;
4. Wij houden (voorlopig) zelf de indicering in de hand;
5. Een arrangement wordt in samenspraak met de inwoner opgesteld;
6. Wij werken samen met zorgaanbieders (formeel en informeel) aan een sluitend netwerk;
7. Wij streven naar een integrale benadering vanuit de gedachte: één gezin, één plan, één aanpak;
8. Wij proberen hulp zo dicht mogelijk bij de inwoners te organiseren;
9. Wij scheppen de voorwaarden om ruimte te geven aan initiatieven uit de samenleving;
10. De uitvoering van de gedecentraliseerde wetten gebeurt binnen de financiële middelen die het Rijk hiervoor beschikbaar stelt aan de gemeente.

Het vierde kader is bij motie van de gemeenteraad gewijzigd. Waar de vorige raad er voor koos de indicering (toekennen van maatwerkvoorzieningen) voorlopig zelf in de hand te houden, kiest de huidige raad er voor de indicering, zodra dat mogelijk is, bij de kernteams onder te brengen.

Uit deze kaders komen we tot de volgende visie voor het sociaal domein:

Visie

In het sociaal-maatschappelijk domein staat de inwoner centraal. De gemeente werkt samen met inwoners, instellingen, onderwijs en bedrijven om ervoor te zorgen dat er een solide sociale infrastructuur ontstaat, zoveel mogelijk gericht op terugkrijgen of behoud van zelfredzaamheid. Inwoners die (tijdelijk) niet in staat zijn te zorgen voor zichzelf, hun gezin, hun huishouden of hun inkomen ontvangen ondersteuning, passend bij hun persoonlijke situatie en omstandigheden. Nabijheid, innovatie en samenwerking zijn belangrijke randvoorwaarden.

Vertaling naar het transformatieprogramma

Het programma voor de transformatie kijkt weliswaar naar de toekomst, maar heeft de blik op de situatie over twee jaar. Het is erop gericht een grote (vervolg)stap te zetten richting de doelen die we gesteld hebben in de sociaal-maatschappelijke visie. De doelen in het

transformatieprogramma zijn daarom doelbewust zoveel mogelijk geformuleerd als ER-doelen. Dit zijn doelen die een verandering vragen: hoger, beter, meer, etc.. De bedoeling is de doelen zoveel mogelijk te realiseren of aan te kunnen geven hoeveel dichterbij de doelen zijn gekomen. Waar mogelijk formuleren we de doelen smart en evalueren we via monitoring, maar veelal zijn de doelen gericht op het maken van een beweging.

Hoofddoelen van het programma

Uitgaande van deze visie, zien we twee belangrijke opgaven voor de komende twee jaar. Samen met onze partners en inwoners gaan we bouwen aan een samenleving, waarin de Overbetuwe inwoners zo lang mogelijk zelfredzaam kunnen zijn. Een optimaal voorzieningenniveau in de kernen, ondersteuning in de directe leefomgeving en een degelijk preventienetwerk zien wij als voorwaarden voor een sterke sociale infrastructuur. De tweede opgave betreft het doorontwikkelen van een sterk stelsel voor hulp en ondersteuning, gericht op individuele ondersteuning van inwoners die (tijdelijk) extra hulp nodig hebben. Ook deze doorontwikkeling pakken we op samen met onze partners en inwoners.

Samenwerking

In de sociaal-maatschappelijke visie hebben wij geconstateerd dat wij als lokale overheid steeds vaker in een netwerkomgeving functioneren. Wij zijn slechts één van de spelers in het sociaal-maatschappelijke krachtenveld. Daar past bij dat wij onze werkwijzen aanpassen. Wij willen en moeten samen met alle betrokkenen een stelsel voor maatschappelijke ondersteuning bouwen. De kanteling gaan wij als gemeenten alleen niet realiseren, daar hebben we de samenleving bij nodig. In de sociaal-maatschappelijke visie hebben wij daarom vastgesteld dat wij zoveel mogelijk werken in co-creatie met andere partijen. Wij stelden echter ook vast dat dat betekent dat je goed moet weten wat je wilt bereiken en binnen welke kaders en randvoorwaarden je dat wilt.

2.4 Kaders

Er is een aantal kaders waarbinnen dit programma moet blijven:

- Wettelijke kaders:
 - Jeugdwet
 - WMO 2015
 - Participatiewet
 - Overige wetten die relevant zijn voor onderdelen van het sociale domein, zoals privacywetgeving.
- Beleidsnota's
 - Sociaal-maatschappelijke visie
 - Kadernota sociaal domein
 - Beleidsnota sociaal domein
- Financieel:
 - De uitvoering van nieuwe taken binnen het sociaal domein vindt plaats binnen het budget dat het Rijk hiervoor overhevelt naar de gemeente.
- Tijd:
 - Het programma is afgerond op 1 januari 2017

2.5 Randvoorwaarden

De randvoorwaarden, genoemd in deze paragraaf, zijn geen doel op zich, maar zijn inhoudelijke eisen die we aan de resultaten stellen. De kwaliteit van processen en projecten binnen het programma worden door de programmaregisseurs (mede) bewaakt door beoordeling op de volgende randvoorwaarden:

De inwoner staat centraal

Bij ontwikkeling en doorontwikkeling staat altijd de mens centraal en niet het systeem. Het systeem is ondersteunend aan het doel en is geen doel op zich.

Innovatie heeft prioriteit

Wij gaan op zoek naar vernieuwende werkwijzen en projecten die een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelen van het programma.

Stimuleren van 'de kanteling'

Beleid, acties en processen in het programma stimuleren de gekantelde werkwijze. In de gekantelde werkwijze ligt de nadruk op eigen verantwoordelijkheid, meedoen en denken in mogelijkheden.

Netwerksamenwerking

Beleid, acties en processen komen zoveel mogelijk tot stand in samenwerking met partners en inwoners. Bij het voorbereiden van acties en processen besteden we aandacht aan het in beeld brengen van de spelers, het zoeken van mogelijke partners en het in beeld brengen van hun belangen en behoeften. Een gedegen analyse van de doelen en het proces leidt tot een keuze voor een samenwerkingsvorm, de rol die de verschillende actoren spelen en de inspanningen die van elk van hen verwacht worden (de interactieladder).

Integraliteit

Processen, werkwijzen en beleid worden zoveel mogelijk in samenhang bekeken en zijn op elkaar afgestemd. Om dat te borgen, kiezen we voor een benadering vanuit maatschappelijke vraagstukken.

2.6 Afbakening

Waar gaat het programma niet over:

1. Nieuwe manier van werken

Om de veranderingen in het sociale domein te kunnen realiseren en innovatie te kunnen stimuleren, moet de gemeentelijke organisatie aan een aantal voorwaarden voldoen. De organisatie moet passen bij de nieuwe rol die de gemeente heeft in de samenleving en van medewerkers worden een andere houding en competenties gevraagd. Deze opgave heeft een plek gekregen in een apart programma, om ook hier de integrale aanpak te kunnen borgen.

2. Nieuwe werkzaamheden in de lijn

De werkzaamheden voor de nieuwe taken worden zoveel mogelijk in de lijn belegd. Daar waar al besluiten zijn genomen over kaders en randvoorwaarden van beleid, wordt dit verder uitgewerkt in de lijn. Dit vindt u niet terug in het programma. In het programma worden slechts die werkzaamheden opgenomen, die nog doorontwikkeld moeten worden en waarvan het einddoel nog onvoldoende gedefinieerd is.

2.7 De samenhang met andere belangrijke programma's en/of projecten

Dit programma kent een sterke link met het programma dat wordt opgezet voor de gemeentelijke organisatie in het kader van de veranderde relatie tussen de samenleving en de gemeentelijke overheid.

In de transformatieagenda worden onderwerpen opgenomen, waarvan delen opgepakt worden in specifieke beleidsnota's zonder dat die nota zelf tot de transformatieagenda behoort. Een voorbeeld is het onderwerp 'langer zelfstandig wonen'. Dit zal op verschillende plaatsen aandacht krijgen, waaronder bijvoorbeeld de woonvisie die in 2015 wordt opgesteld.

Doelenboom programma ‘Transformatie en doorontwikkeling in het sociale domein’

Visie																	
In het sociaal-maatschappelijk domein staat de inwoner centraal. De gemeente werkt samen met inwoners, instellingen, onderwijs en bedrijven om ervoor te zorgen dat er een solide sociale infrastructuur ontstaat, zoveel mogelijk gericht op terugkrijgen of behoud van zelfredzaamheid. Inwoners die (tijdelijk) niet in staat zijn te zorgen voor zichzelf, hun gezin, hun huishouden of hun inkomen ontvangen ondersteuning, passend bij hun persoonlijke situatie en omstandigheden. Nabijheid, innovatie en samenwerking zijn belangrijke randvoorwaarden.																	
1. Inwoners zijn beter en langer in staat zelfstandig te functioneren in de maatschappij en thuis							2. Hulp en ondersteuning aan inwoners die (tijdelijk) niet in staat zijn zichzelf te redden, is meer gericht op de persoonlijke situatie en het zoveel mogelijk hervinden van zelfredzaamheid en zelfstandigheid										
1.1 Het voorzieningenniveau in de kernen is toegenomen				1.2 Er is meer aandacht voor de voorwaarden in de directe leefomgeving van inwoners om (langer) zelfredzaam te kunnen zijn			1.3 Er is meer aandacht voor inwoners in een kwetsbare situatie gericht op het voorkomen van <i>problemen</i>			2.1 Toegang tot hulp en ondersteuning is eenvoudiger en overzichtelijker geregeld voor de inwoner			2.2 De inwoner is beter in staat regie te voeren over en verantwoordelijk te zijn voor de resultaten van zijn hulp en ondersteuning			2.3 Hulp en ondersteuning wordt integraler aangeboden	
1.1.1 Informatie over hulp en ondersteuning is toegankelijker en eenvoudiger te vinden				1.2.1 Inwoners kunnen langer zelfstandig wonen			1.3.1 Inwoners zijn beter geïnformeerd over risicofactoren die van invloed zijn op het ontstaan van problemen binnen de verschillende leefdomeinen			2.1.1 Loketten en kernteams bieden een sluitend netwerk van toegang			2.2.1 De inwoner krijgt voldoende ondersteuning bij het opstellen van een arrangement en de keuze van aanbieders			2.3.1 Hulpverleners vormen een netwerk rondom hulp en ondersteuning binnen een gezin	
1.1.2 Er is een sterk netwerk van formele en informele organisaties voor zorg, wonen, welzijn en participatie				1.2.2 Mantelzorgers worden beter ondersteund bij het uitvoeren van hun zorgtaken			1.3.2 Er is een betere en vroegere signalering van inwoners die in een problematische situatie dreigen te komen			2.1.2. Er is een goede afstemming tussen de gemeentelijke poorten en andere verwijzers en vindplaatsen			2.2.2. Er is een divers aanbod van hulp en ondersteuning op de 11 leefdomeinen, waaruit inwoners vrij kunnen kiezen			2.3.2 Niemand valt tussen wal en schip	
1.1.4 Meer inwoners kunnen in de eigen kern terecht voor participatie en lichte vormen van ondersteuning				1.2.3 Er is meer aandacht voor en ondersteuning bij het opbouwen van een sociaal netwerk voor inwoners die daar behoefte aan hebben			1.3.3 Inwoners zijn beter geïnformeerd over risicofactoren die van invloed zijn op het ontstaan van problemen binnen de verschillende leefdomeinen			2.2.3. De inwoner koopt bij voorkeur zelf zijn zorg en ondersteuning in			2.3.3. De inwoner koopt bij voorkeur zelf zijn zorg en ondersteuning in				
- Maken van een kernscan - Doorontwikkelen sociale kaart - Doorontwikkelen kernteams - Doorontwikkelen platform WWWZ en andere netwerken - Ontwikkelen doelgroepgericht informatie - Uitwerken Right to Challenge en rol gemeente bij inwonersinitiatieven - Doorontwikkelen vrijwilligersbeleid - Zoeken naar lokale mogelijkheden voor maatschappelijke- en arbeidsparticipatie voor mensen met een arbeidsbeperking				- Voorkomen en bestrijden van eenzaamheid - Doorontwikkelen kernteams - Onderzoeken inzet domotica - Doorontwikkelen mogelijkheden woningaanpassingen en andere vormen van zorg en ondersteuning - Mantelzorgers en hun behoeften in beeld brengen - Doorontwikkelen vrijwilligersbeleid – en ondersteuning			- Doorontwikkelen kernteams - Ontwikkelen preventiebeleid op de 11 leefdomeinen - Afspraken maken met ketenpartners over (vroeg)signalering en vangnet			- Doorontwikkelen kernteams - Pilot indiceren door kernteams - Doorontwikkelen netwerk- en ketensamenwerking: * Afstemmen werkwijzen met huisartsen, jeugdartsen en zorgverzekeraars * Afstemmen werkwijzen met scholen en consultatiebureaus - Informeren en uitwisselen met verenigingen en vrijwilligersorganisaties - Doorontwikkelen sociale kaart			- Doorontwikkelen PGB's - Doorontwikkelen inkoop en aanbesteding gericht op maatwerk -Doorontwikkelen kernteams - Doorontwikkelen diversiteit in cliëntondersteuning - doorontwikkelen van instrumenten voor inwoner om zelf regie te voeren (zorgplan, ICT toepassingen, etc)			- Werken aan netwerken op organisatieniveau en op het niveau van individuele medewerkers, door middel van scholing en bewustwording - Doorontwikkelen functies van regisseurs en casemanager - Initiëren discussies over hoe om te gaan met zorgmijders - Doorontwikkelen inzet instrumenten van subsidiëren en aanbesteden - Goede overgang mogelijk maken tussen jeugdzorg en volwassenenzorg - Goede afspraken maken over crisis- en noodsituaties - Doorontwikkelen lokale zorgnetwerken	