

Gemeenteraad Beemster
Postbus 7
1462 ZG Middenbeemster

10 MEI 2013

VERZONDEN

DATUM:

7 mei 2013

BIJLAGE(N):

1

UW BRIEF VAN:

ONS KENMERK:

B-13-03773/15101

UW CONTACT:

J.J.M. van Dijk

Onderwerp: Drie decentralisaties: Regionale samenwerking in het sociale domein

Geachte heer/mevrouw,

Vanuit het Rijk vinden de komende jaren drie grote decentralisaties plaats richting gemeenten, te weten Jeugdzorg, AWBZ en de invoering van de Participatiewet. De voorgenomen invoering van de Participatiewet staat gepland voor 1 januari 2014 en de taken van de begeleiding en persoonlijke verzorging uit de AWBZ en de Jeugdzorg zullen per 1 januari 2015 naar gemeenten worden overgeheveld.

Deze drie decentralisaties hebben tot gevolg dat gemeenten zich in korte tijd moeten voorbereiden op verschillende nieuwe taken die zij krijgen toebedeeld. Een gezamenlijk aspect van de decentralisaties is dat regionale samenwerking kan bijdragen aan het kwalitatief en financieel verantwoord uitvoeren van de nieuwe taken.

De decentralisatiebrief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Op 19 februari 2013 verscheen namens het kabinet de Decentralisatiebrief, geschreven door minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hierin roept de minister gemeenten op tot meer samenhang te komen tussen de voorgenomen decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd. Minister Plasterk stelt dat er, om van de decentralisaties in het sociale domein een succes te maken en de uitvoeringskracht van gemeenten te versterken, voor 31 mei 2013 duidelijkheid moet zijn over de samenwerkingsverbanden waarin gemeenten de decentralisaties willen gaan uitvoeren, en wil dat gemeenten voor 1 januari 2014 congruente samenwerkingsverbanden rond de decentralisaties vormen. Gemeenten worden verzocht de uitvoering (op onderdelen) op een hoger schaalniveau te beleggen, om zo voorafgaand aan de decentralisaties de uitvoeringskracht te versterken.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) deelt dit en streeft naar uitwerking van niet vrijblijvende samenwerkingsverbanden. De VNG stelde al eerder voor dat gemeenten met elkaar in gesprek gaan om vóór 31 mei 2013 met voorstellen voor (nieuwe) samenwerkingsverbanden in het sociale domein te komen. In de loop van 2013 zal vervolgens de implementatie van de samenwerking moeten plaatsvinden.



Aanpak drie decentralisaties door de regio Zaanstreek-Waterland

De negen gemeenten van Zaanstreek-Waterland werken reeds lange tijd samen in met name het sociale domein. De voorbereiding van de decentralisaties was ook reeds gezamenlijk opgepakt. Om aan het verzoek van minister Plasterk/ de VNG te voldoen, is regionaal de notitie 'Zaanstreek-Waterland: lokaal maatwerk in regionaal verband. Regionale samenwerking in het sociale domein' opgesteld. Deze notitie bevat tevens een beschrijving van taken waarop in principe samenwerking zal worden gezocht en enkele uitgangspunten bij het vormgeven van deze taken.

Samenwerking per decentralisatie

Op elk van de terreinen is in Zaanstreek-Waterland de afgelopen periode al samenwerking ontstaan, en is er een gezamenlijk beeld gegroeid over de gewenste samenwerking in de toekomst. Onderstaand volgt een korte samenvatting:

* **Jeugdhulp:** er is een regionale visie vastgesteld met als uitgangspunt dat Jeugdhulp lokaal wordt uitgevoerd tenzij dit niet anders kan; dan bovenlokaal. Er is vastgesteld dat Zaanstreek-Waterland in principe voldoende schaal biedt om alle Jeugdhulp binnen de regio te organiseren.

* **AWBZ/WMO:** in de Wmo zal naar verwachting geen verplichting worden opgenomen inzake regionale samenwerking voor de bestaande of nieuwe (uit de AWBZ overkomende) taken. In de regio bestaat draagvlak voor de volgende lijn: de meeste taken lokaal, bij de inkoop zoveel mogelijk regionaal samen optrekken, en zeer specifieke ondersteuning voor kleine groepen (bijvoorbeeld doofblinden) landelijk organiseren.

* **Participatiewet:** Het uitgangspunt van deze nieuwe wet is: 'iedereen die kan werken, moet ook aan de slag'. In de kern is de belangrijkste ontwikkeling dat de Wsw, de Wwb en een deel van de Wajong worden samengevoegd tot één regeling. Ter voorbereiding van deze Participatiewet en de door de regio voorgenomen herstructurering van de Sociale Werkvoorziening, hebben de verantwoordelijke wethouders van de negen gemeenten van Zaanstreek-Waterland besloten om de werkgeversdienstverlening in Zaanstreek-Waterland beter vorm en inhoud te geven. Daarnaast stelt de Wet SUWI dat delen van de uitvoering in samenwerking tussen gemeenten en het UWV in de arbeidsmarktregio moet worden afgesproken. Het Sociaal Akkoord spreekt ook van het schaalniveau van de Arbeidsmarktregio's als basis voor samenwerking. De regio Zaanstreek-Waterland is één van de 35 arbeidsmarktregio's (hoewel Landsmeer tot de Arbeidsmarktregio Amsterdam behoort). Uitbreiding van de regionale samenwerking naar de gebieden die verbonden zijn met de werkgeversdienstverlening ligt voor de hand. Samenwerking bij ondersteunende processen kan daarnaast efficiëntie voordelen opleveren. En tegelijkertijd kan het directe contact met de burger lokaal blijven.

Waarom bovenlokale samenwerking?

Het ligt voor de hand dat gemeente Beemster voor een aantal taken in het maatschappelijk domein bovenlokaal samenwerkt. Hoewel meerdere zaken lokaal kunnen worden opgepakt en uitgevoerd (zoals een wijkteam), heeft bovenlokale samenwerking voor de gemeente zeker een meerwaarde. Deze meerwaarde en bijbehorende schaalvoordelen komen vooral tot uitdrukking in gezamenlijke inkoop, het kunnen bieden van voorzieningen voor een relatief kleine

doelgroep, het gezamenlijk benaderen van grotere werkgevers. Daarnaast zal, in ieder geval voor Jeugdzorg, speciale zorg moeten worden ingekocht.

Uitgangspunt bij de vraag of taken lokaal of bovenlokaal worden opgepakt, is dat taken zo laag mogelijk belegd worden: lokaal waar dat kan, gezamenlijk waar dat beter is. Dit omdat het streven van de minister wordt gedeeld dat de bestuurlijke en ambtelijke drukte zoveel mogelijk moet worden teruggedrongen, maar vooral omdat zorg en ondersteuning zo dicht mogelijk bij de burger moeten worden georganiseerd. Zo maken de gemeenten optimaal gebruik van de huidige lokale sociale infrastructuur die in dorpen en steden aanwezig is. Daar zal de samenhang en de integraliteit optimaal gestalte krijgen vanuit het startpunt van 'één gezin/huishouden één plan'. Het grootste deel van de taken zal daarom lokaal plaatsvinden en gemeenten blijven te allen tijde beleidsmatig en financieel verantwoordelijk voor de in die gemeente verrichte activiteiten.

Vervolgtraject regionale samenwerking

Gezien de onduidelijkheid ten aanzien van de over te dragen taken en het nog niet beschikbaar zijn van de herziene Wet Gemeenschappelijke Regelingen, is besluitvorming over de vorm van de samenwerking op dit moment prematuur. Er zal een paar mogelijke vormen van samenwerking nader worden uitgewerkt. Dit toegespitst op de situatie van de gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland. Op een later moment zal een bestuurlijke voorkeur worden bepaald. Deze kan dan tijdig in colleges en gemeenteraden worden besproken en vastgesteld, zodat de regionale samenwerking voor 1 januari 2014 operationeel zal zijn.

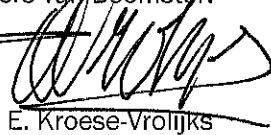
Notitie 'Zaanstreek-Waterland: lokaal maatwerk in regionaal verband. Regionale samenwerking in het sociale domein'

Bijgesloten aan deze brief treft u de notitie 'Zaanstreek-Waterland: lokaal maatwerk in regionaal verband. Regionale samenwerking in het sociale domein' ter kennisname aan. Dit document zal namens de regio Zaanstreek-Waterland naar de VNG/ minister Plasterk worden verzonden en betreft het uitspreken van de intentie regionaal samen te werken op het gebied van de drie decentralisaties. Aan deze intentieverklaring zijn geen financiële of juridische consequenties verbonden. Welke vorm de regionale samenwerking precies zal gaan krijgen, wordt de komende maanden verder onderzocht.

Wij verzoeken u de notitie ter kennisgeving aan te nemen, zodat de deadline van het ministerie wordt gehaald. Wij gaan ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Beemster.


H.N.G. Brinkman
burgemeester


E. Kroese-Vrolijk
secretaris

ZAANSTREEK-WATERLAND: LOKAAL MAATWERK IN REGIONAAL VERBAND

Regionale samenwerking in het sociale domein

1. Inleiding

- In een brief aan de colleges van B&W van 15 maart heeft minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Plasterk aangegeven dat de komende decentralisatie van taken in het sociale domein hoge eisen zal stellen aan gemeenten in Nederland. Met de VNG is de minister van mening dat dit alleen kan als de uitvoeringskracht van gemeenten wordt gebundeld. Samenwerken zorgt ervoor, aldus de minister in zijn brief, dat gemeenten:
 - beschikken over voldoende specialistische kennis en capaciteit voor een toereikend aanbod van zorg- en hulpverlening;
 - voldoende (gezamenlijke) draagkracht hebben om financiële schommelingen op te vangen;
 - beschikken over meer slagkracht tegenover zorg- en dienstverleners in het (maatschappelijk midden)veld;
 - de mogelijkheid hebben om kwalitatief hoogwaardige meerjarige contracten met professionele zorg- en dienstverleners af te sluiten.
- De minister ondersteunt in zijn brief de VNG in haar oproep (in een ledenbrief van 16 januari jl.) om vanuit de gemeenten voor 31 mei 2013 te komen met voorstellen om invulling te
- geven aan deze samenwerking. De VNG zal, aldus de minister, gegevens verzamelen over:
 - Welke gemeenten samenwerken op alle drie de decentralisaties;
 - Voor welke taken de samenwerking wordt aangegaan;
 - In welke vorm (publiek, privaat, Wet gemeenschappelijke regelingen, convenant) de samenwerking plaatsvindt.
- In deze notitie geven de negen gemeenten van Zaanstreek-Waterland, te weten: Beemster, Zeevang, Wormerland, Purmerend, Edam-Volendam, Zaanstad, Oostzaan, Landsmeer en Waterland, gezamenlijk antwoord op deze vragen, als een regio waar lokale expertise en laagdrempelige sociale infrastructuur en intergemeentelijke samenwerking optimaal gecombineerd worden.

2. Wie: Zaanstreek-Waterland

- De negen gemeenten van Zaanstreek-Waterland bevestigen met dit stuk dat Zaanstreek-Waterland een regio is die de handschoen van de decentralisaties al ten tijde van het vorige kabinet op heeft gepakt en die volop bezig is met de voorbereidingen daarvoor.
- De gemeenten van Zaanstreek-Waterland werken al heel lang samen op het sociale domein en in de veiligheidskolom en hebben daarin een traditie als samenwerkende regio met een hoge mate van congruentie. Er wordt samengewerkt rond verschillende onderwerpen, zoals volksgezondheid/GGD, de sociale werkvoorziening, vrouwenopvang, het veiligheidshuis, de arbeidsmarkt. De samenwerking gaat via verschillende juridische vormen: via openbare lichamen als de GGD Zaanstreek-Waterland of Baanstede (sociale werkvoorziening), via de

verplichte centrumgemeenteconstructie zoals VWS die hanteert (vrouwenopvang) of via een Regeling zonder meer voor de gezamenlijke inkoop bij de WMO. Ook voor niet-direct gemeentegerelateerde onderwerpen als de AWBZ-zorgkantoren is Zaanstreek-Waterland een bestaande regionale indeling. Soms is er een onderscheid tussen de drie Zaanstreek-gemeenten en de zes Waterland-gemeenten (passend onderwijs/primair en voortgezet onderwijs, maatschappelijke opvang), soms zijn de negen Zaanstreek-Waterland gemeenten gezamenlijk onderdeel van een groter regionaal samenwerkingsverband (RMC-functie en momenteel de jeugdzorg op SRA-niveau, of het Regionaal Platform Arbeidsmarkt rond Amsterdam). Vrijwel altijd is er sprake van congruente grenzen.

- Het is een levende samenwerking, die zich doorontwikkelt. Dit komt momenteel bijvoorbeeld tot uiting in het proces van de vorming van een veiligheidsregio en de herstructurering van de sociale werkvoorziening. Binnen het grotere gebied van de Stadsregio Amsterdam (nu uitvoerder van de jeugdzorg) vindt op het niveau van Zaanstreek-Waterland afstemming en samenwerking plaats.
- De negen gemeenten hebben al ten tijde van de Bestuursafspraken van het kabinet Rutte I en onder meer de VNG, gezamenlijk de voorbereiding op de decentralisatie van taken in het sociale domein naar gemeenten opgepakt. Hierbij gingen de gemeenten uit van de eigen kracht en vrijwillige samenwerking van de negen gemeenten. Voor de drie decentralisaties zijn de relevante bestuurders en ambtenaren sindsdien samen opgetrokken, in het geval van de jeugdzorg binnen en richting de Stadsregio Amsterdam. Met betrekking tot dit samen optrekken, benadrukken wij nogmaals het vrijwillige karakter en het feit dit geen relatie heeft met nieuwe gemeentegrenzen.
- Voor de gemeenten is het daarom duidelijk dat hier de regionale samenwerking waar minister Plasterk om vraagt, die van de negen gemeenten van Zaanstreek-Waterland zal zijn. Deze regio met meer dan 320.000 inwoners voldoet ons inziens aan de criteria van VNG en van BZK in de brief van minister Plasterk:
 - De schaal is efficiënt en kent een samenhangend verzorgingsgebied;
 - De samenwerking biedt voldoende basis voor goed toezicht op eventuele risico's;
 - Er is geen sprake van witte vlekken binnen de regio;
 - Er is sprake van een goede en stevige regie in de richting *van* en een goede relatie *met* (grote) maatschappelijke en zorginstellingen;
 - Er is voldoende voortgang in de gekozen schaal en samenwerking;
 - Samenwerking op grond van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (*toelichting: de keus voor de vorm van de samenwerking is nog niet gemaakt*);
 - Het is een grotendeels congruente regio;
 - Binnen de buitengrenzen van bovenregionale samenwerkingsverbanden kunnen (sub)regionale verbanden worden gerealiseerd;
 - In het samenwerkingsverband werken centrumgemeenten en kleinere gemeenten samen.
- Zaanstreek-Waterland is de basisregio. Binnen de 'buitengrenzen' van deze regio kunnen gemeenten samenwerken in de uitvoering van delen van de te decentraliseren taken, zoals dat nu ook al gebeurt op allerlei vlakken. Er zal aandacht uitgaan naar het verkennen van de mogelijkheden voor samenwerking op het tussenniveau (regio Waterland en regio Zaanstreek) voor aansluiting op de vlakken waar samenwerking op dit tussenniveau al gewoon is, zoals voor passend onderwijs. Zaanstreek-Waterland kan op onderdelen

samenwerken met andere regio's. Wanneer een dergelijke samenwerking wordt aangegaan, dient eerst op regionaal niveau overeenstemming te worden bereikt.

- In de brief van minister Plasterk wordt gerefereerd aan 'bovenregionale samenwerking' voor bepaalde taken. De gemeenten van Zaanstreek-Waterland zijn ervan overtuigd dat zij in staat zijn alle, dan wel het grootste deel van de taken die voortkomen uit de decentralisatie van rijkstaken zelfstandig of als regio uit te voeren. Daar waar samenwerking op een groter schaalniveau dan Zaanstreek-Waterland maar niet op landelijk niveau wenselijk is, gaat onze voorkeur uit naar een samenwerking met andere subregio's in het groot-Amsterdamse.

3. Wat: de taken die bovenlokaal worden opgepakt

- Uitgangspunt bij de vraag of taken lokaal of bovenlokaal worden opgepakt, is dat taken **zo laag mogelijk** belegd worden: lokaal waar dat kan, samen waar dat beter is. Dit omdat wij het streven van de minister delen dat de bestuurlijke en ambtelijke drukte zoveel mogelijk teruggedrongen moet worden, maar vooral omdat zorg en ondersteuning zo dicht mogelijk bij de burger georganiseerd moeten worden. Zo maken we optimaal gebruik van de huidige lokale sociale infrastructuur die in dorpen en steden aanwezig is. Daar zal de samenhang en de integraliteit optimaal gestalte krijgen vanuit het startpunt van één gezin/huishouden één plan. Het grootste deel van de taken zal daarom lokaal plaatsvinden en gemeenten blijven te allen tijde beleidsmatig en financieel verantwoordelijk voor de in die gemeente verrichte activiteiten.
- Voor de afweging op welke taken samenwerking plaats vindt, kunnen wij aansluiten bij de overwegingen die de minister noemt in zijn brief en die aan het begin van dit stuk genoemd zijn: kennis en capaciteit bundelen, draagkracht hebben om financiële schommelingen op te vangen, over meer slagkracht beschikken tegenover zorg- en dienstverleners en de mogelijkheid hebben kwalitatief hoogwaardige meerjarige contracten af te sluiten.
- Vanuit de negen gemeenten is gezamenlijk gestart met de analyse van de verschillende taken en functies in de drie te decentraliseren onderwerpen. Hierbij is gebruik gemaakt van een vanuit de Stadsregio Amsterdam-gemeenten ontwikkeld afwegingskader voor de jeugdzorg. Deze drie analyses, die gebruik maakten van dezelfde categorieën van functies, zijn hier in één overzicht samengevat (zie bijlage).

Zoals uit het overzicht blijkt, zal de regionale samenwerking met name gaan over samenwerking rond de gezamenlijke inkoop (en dan vooral de 2^e lijn). Bij de inkoop gaat het om het gehele inkoopproces, vanaf de gezamenlijke voorbereiding via de inkoop zelf tot en met de monitoring en verantwoording. Hier kunnen de genoemde schaalvoordelen behaald worden, kan in de regio aanwezige capaciteit en expertise efficiënt gebundeld en gebruikt worden, wordt aangesloten op het schaalniveau van de samenwerkingspartijen en kunnen financiële risico's voor (m.n. kleinere) gemeenten gemeenschappelijk opgevangen worden. Uiteraard op basis van kennis van en voeling met wat er lokaal gebeurt.

4. Hoe: uitgangspunten voor de organisatie van de samenwerking

- Zoals bij de toedeling van taken aan het lokale of bovenlokale niveau het uitgangspunt dat van "zo laag mogelijk" is, is dat bij de vormgeving van de samenwerking: **zo licht mogelijk**. Ook hier weer om de bestuurlijke en ambtelijke drukte zo beperkt mogelijk te houden maar

vooral om de zorg en begeleiding zo efficiënt en effectief mogelijk te bieden, daar waar deze nodig is.

- Behalve licht, moet de organisatie ook **flexibel** zijn qua inhoud (eventueel uit te breiden met andere taken als dat in de toekomst gewenst is, zoals er ook taken af moeten kunnen vallen als samenwerking niet meer nodig/gewenst is), en **relatief snel en goedkoop te implementeren**, gezien de grote tijdsdruk die er rust op de invoering van de decentralisaties. Hiervoor is het van belang dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij aanwezige capaciteit en expertise, en zal indien mogelijk voor de drie decentralisaties de zelfde samenwerkingsvorm gekozen worden.
- De samenwerking moet gebaseerd zijn op transparantie en informatiesymmetrie, met voldoende betrokkenheid van en informatievoorziening aan gemeenten (ambtelijk, colleges, raden).
- Vanuit de brief van minister Plasterk wordt de eis gesteld dat de samenwerking wordt vormgegeven binnen publiekrechtelijke kaders. Privaatrechtelijke opties zijn hiermee vanuit het Rijk vooralsnog uitgesloten, hoewel ze mogelijk wel interessant kunnen zijn om de samenwerking vorm te geven.
- Binnen de huidige Wet Gemeenschappelijke Regelingen bestaan vier mogelijkheden om publiekrechtelijke samenwerking vorm te geven: de regeling zonder meer, de vrijwillige centrumgemeente, het gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam. Binnen de herziene Wet Gemeenschappelijke Regelingen zal een vijfde modaliteit opgenomen worden, die van een gemeenschappelijk orgaan met rechtspersoon. Deze vorm is mogelijk interessant voor de gezamenlijke inkoop. De herziene wet zal naar verwachting in april aan de Kamer worden aangeboden. Besluitvorming zal rond de zomer plaatsvinden.
- Gezien de onduidelijkheid t.a.v. de over te dragen taken (waarover volgens de brief van minister Plasterk in maart besluitvorming plaats zal vinden) en het nog niet beschikbaar zijn van de herziene Wet Gemeenschappelijke Regelingen, is besluitvorming op dit moment over de vorm van de samenwerking prematuur. Op basis van de hier opgenomen uitgangspunten zal een paar mogelijke vormen van samenwerking nader uitgewerkt worden, toegespitst op de situatie van de gemeenten in de regio Zaanstreek-Waterland. Op een later moment kan dan een bestuurlijke voorkeur bepaald worden. Deze kan dan tijdig in colleges en raden besproken en vastgesteld worden, zodat de regionale samenwerking voor 1 januari 2014 operationeel zal zijn.

Bijlage (bij "Zaanstreek-Waterland: lokaal maatwerk in regionaal verband")

Vanuit de negen gemeenten in Zaanstreek-Waterland is gestart met de analyse van de verschillende taken en functies in de drie te decentraliseren onderwerpen. Hierbij is gebruik gemaakt van een vanuit de Stadsregio Amsterdam-gemeenten ontwikkeld afwegingskader voor de jeugdhulp. De drie analyses zijn hieronder in één overzicht samengevat.

In de kolom 'Niveau' is aangegeven waar de nadruk op ligt qua samenwerking: lokaal, regionaal of bovenregionaal. Voor jeugdhulp en Wmo geldt dat de uitvoering in principe altijd lokaal is, en dat regionaal met name wordt samengewerkt op het terrein van inkoop (en aanverwante informatievoorziening, visie en beleid, verantwoording en monitoring).

Taak	Niveau	Status
Jeugdhulp		
Ambulante jeugdzorg	Lokaal	Afspraak
Jeugd GGZ	Regionaal	Intentie
Jeugd LVB	Regionaal	Intentie
Pleegzorg	Regionaal	Intentie
Residentieel	Regionaal	Intentie
Crisisopvang	Regionaal	Intentie
Specifieke jeugdhulp voor VB groep	Regionaal	Intentie
Specifieke jeugd GGZ groep	Regionaal	Intentie
Jeugdbescherming	Regionaal	Afspraak
Jeugdreclassering	Regionaal	Afspraak
Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling	Regionaal	Afspraak
Jeugdzorgplus	Regionaal	Intentie
Participatiewet		
Werkgeversdienstverlening	Regionaal	Afspraak
Sociaal Werkvoorziening	Regionaal	Afspraak
Inkomensvoorziening	Lokaal	Afspraak
Minimabeleid	Lokaal	Afspraak
Handhaving	Lokaal	Afspraak
WMO		
Begeleiding (niet 1 ^e lijn)	Regionaal (*)	Intentie
Persoonlijke verzorging (niet 1 ^e lijn)	Regionaal (*)	Intentie
Hulp bij het huishouden	Regionaal (*)	Intentie

Regionaal samenwerkingsverband = Zaanstreek-Waterland

* Intentie is gemeenschappelijke inkoop voor 2^e lijn, inclusief contractbeheer daarvan; gezamenlijk optrekken bij de beleidsvoorbereiding transitie Awbz-taken.