
januari 2012



De kracht van Almere in 3D

Programmaplan transitie sociaal domein

Gemeente Almere



Onze ambitie

De ambitie van de gemeente Almere is om Almeerders zo veel mogelijk ruimte te geven om actief te bouwen aan hun eigen samenleving en stad. De gemeente Almere zet in op het vergroten van het zelfoplossend vermogen van mensen en de kracht van sociale verbanden binnen reële mogelijkheden.

We geven in een samenhangend programma voor het sociale domein een moderne invulling aan de verbinding tussen de individuele Almeerder en zijn of haar plek in de samenleving, de verantwoordelijkheid voor elkaar, het inzetten van ieders kwaliteiten en het leven als mens naast mens.

Inhoud

Inleiding	4
1. Visie op de drie transities: naar een nieuw ondersteuningsstelsel	7
1.1 De kracht van Almere in 3D	7
1.2 Wat willen we bereiken?	11
2. Programmatisch werken	13
2.1 Werkwijze	13
2.2 Afwegingen in de tijdlijn	14
2.3 Organisatie en randvoorwaarden van het programma	16
3. Sturen op veranderingen in het sociale domein	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Burgerkracht	19
3.3 Lokale ondersteuningsstructuur	20
3.4 Toegang tot ondersteuning	22
3.5 Bekostiging van de ondersteuning	23
3.6 Kwaliteit van de ondersteuning	25
4. De relatie tussen het transitieprogramma en overige gemeentelijke taken	27
4.1 Het transitieprogramma binnen het gehele sociale domein	27
4.2 De regierol van de gemeente	28
5. Schaken op veel borden	31
5.1 Raad en college	31
5.2 De positie van burgers en cliënten	31
5.3 Samenwerking met maatschappelijke partners	31
5.4 Regionale samenwerking	32
5.5 Landelijke afstemming	33
5.6 Intern partnerschap	34
6. Tijdpad voor het programma	35
Bijlagen	37

Inleiding

Het sociale domein gaat over het leven van mensen in Almere. Mensen die wonen, werken en actief participeren. Het gaat over opgroeien, zelfstandig worden, relaties aangaan, soms relaties verbreken, ouder worden, soms ziek worden en sterven. Over mensen die in de kracht van hun leven staan en aan anderen praktische hulp kunnen bieden. En ook over mensen die een beperking hebben en die met steun van anderen een betekenisvol leven kunnen leiden. En over kinderen die spelen en naar school gaan. En ook over ouders die hun kinderen begeleiden naar zelfstandigheid.

In Almere bouwen mensen – inwoners en professionals – nog volop aan de samenleving. De komende jaren gaat er veel veranderen in dat sociale domein. De gemeente Almere krijgt er drie grote taken bij. De Wet werken naar vermogen (met name de onderkant van de arbeidsmarkt), de begeleiding en de dagbesteding uit de AWBZ en de totale Jeugdzorg. Met deze nieuwe taken krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid voor bijna de gehele maatschappelijke ondersteuning aan inwoners – kinderen, volwassenen en ouderen. Hiermee krijgt de gemeente de mogelijkheid om een samenhangend beleid te voeren, gericht op het vergroten van de participatie van mensen in een kwetsbare positie in de samenleving.

Verbinding

De ambitie van de gemeente Almere is om Almeerders zo veel mogelijk ruimte te geven om actief te bouwen aan hun eigen samenleving en stad. De gemeente Almere zet in op het vergroten van het zelfoplossend vermogen van mensen en de kracht van sociale verbanden binnen reële mogelijkheden. We geven een moderne invulling aan de verbinding tussen de individuele Almeerder en zijn of haar plek in de samenleving, de verantwoordelijkheid voor elkaar, het inzetten van ieders kwaliteiten en het leven als mens naast mens.

Almeerders zijn zelf eigenaar van hun problemen en hun oplossingen. Andere inwoners, maatschappelijke organisaties en gemeente kunnen ondersteuning bieden bij het realiseren van die oplossingen. Problemen en oplossingen bekijken we niet geïsoleerd, maar in samenhang. Deze principes van de Kanteling – een methodiek die in Almere nu al vorm krijgt – passen we ook toe op de nieuwe taken in het sociale domein.

Om goed vorm te geven aan de samenhang in het sociale domein, is binnen de gemeente een Programma Transitie Sociaal Domein ingericht. Dit programmaplan is opgesteld om invulling te geven aan dit programma. Het plan laat zien vanuit welke visie we de veranderingen tegemoet treden en op welke manier we aan de veranderingen gaan werken.

De nieuwe taken komen gefaseerd naar gemeenten toe en de veranderingen nemen een groot aantal jaren in beslag. We groeien dus geleidelijk toe naar een nieuwe situatie. Daarvoor moeten we procesmatige keuzes maken. We zoeken naar instrumenten, methodieken en samenwerkingsverbanden om de samenhangende ondersteuning zo goed mogelijk vorm te geven binnen de context van de wetgeving. Dat gaan we samen met inwoners en maatschappelijke organisaties uitdenken en uitwerken. Daarbij maken we ook gebruik van praktijkwerkplaatsen waarin we samen met betrokkenen gaan uitvinden hoe de vernieuwing in de praktijk gestalte kan krijgen.

Op deze plek benadrukken we ook nog de unieke situatie van Almere als nieuwe stad die de komende twintig jaren nog sterk gaan groeien. De opgave voor Almere is dus tweeledig: vormgeven aan nieuwe taken in een jonge en groeiende stad.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 presenteert het college haar visie op de veranderingen. Het tweede hoofdstuk gaat over de organisatie en werkwijze van het programma. Hoe gaan we met de veranderingen aan de slag? In het derde hoofdstuk laten we zien hoe de nieuwe taken van de gemeente raken aan de bestaande stad en wat dit betekent voor het gemeentelijke sociale domein. Ten slotte gaat het vierde hoofdstuk over het speelveld van het sociale domein. Wie zijn de betrokkenen en wat is hun rol?



Hoofdstuk 1: Visie op de drie transities Naar een nieuw ondersteuningsstelsel

1.1 De kracht van Almere in 3D

De gemeente Almere krijgt er binnen het sociale domein drie grote taken bij. De Wet werken naar vermogen (met name de onderkant van de arbeidsmarkt), AWBZ-begeleiding en –dagbesteding en Zorg voor Jeugd. Met deze decentralisatie van rijkstaken krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid voor bijna de gehele maatschappelijke ondersteuning aan inwoners – kinderen, volwassenen en ouderen. En daarmee krijgt de gemeente de mogelijkheid om een samenhangend beleid te voeren, gericht op het vergroten van de participatie van kwetsbare groepen in de samenleving. De gemeente Almere wil dit moment aangrijpen om deze ondersteuning anders – beter en effectiever – in te richten. Op weg naar een nieuw ondersteuningsstelsel in Almere!

De drie D's

- De decentralisatie van de nieuwe Wet werken naar vermogen, waarin zijn opgenomen: de huidige Wajong, de Wet werk en bijstand, de Wet investeren in jongeren en de Wet sociale werkvoorziening (2013).
- De decentralisatie van de begeleiding en dagbesteding uit de AWBZ naar de Wmo (2013).
- De decentralisatie van de nieuwe Wet zorg voor jeugd, waarin zijn opgenomen de huidige taken op het gebied van jeugd en de huidige jeugd-GGz, provinciale jeugdzorg, gesloten jeugdzorg, jeugd-reclassering, jeugd-bescherming en zorg voor licht verstandelijk gehandicapten (2014 e.v.)

Waarom wil Almere het anders doen?

Op het terrein van ondersteuning is verkokering en fragmentatie ontstaan. Tot nu toe wordt de ondersteuning van inwoners door verschillende overheden – Rijk, provincie, gemeenten – en zorgverzekeraars/zorgkantoren aangestuurd en gefinancierd. Voor ieder probleem een product. Voor ieder product een professional. En de vele professionals die daardoor betrokken zijn bij kwetsbare mensen, moeten ook steeds meer gaan afstemmen. Coördinatie op coördinatie. De regeldruk neemt steeds verder toe. Er moet steeds meer verantwoording worden afgelegd. Elke financier stelt daarbij zijn eigen eisen. Professionals zijn steeds meer bezig met het registreren van hun werk dan met de ondersteuning zelf. Ook financiers raken verstrikt in hun eigen verantwoordings-eisen en zijn niet meer in staat om samen met andere financiers effectieve hulp en zorg te organiseren.

In de laatste twintig jaar zijn inwoners bovendien steeds meer gewend geraakt aan het recht op zorg en inkomensondersteuning. Daarbij zijn de eigen mogelijkheden van mensen om de oplossing voor problemen te vinden en de eigen verantwoordelijkheid om dat ook echt te doen op de achtergrond geraakt. Het beroep op professionele ondersteuning en daarmee de kosten zijn daardoor sterk toegenomen. Samengevat: Almere vindt in de huidige situatie de inspanningen vaak contraproductief:

inwoners raken steeds meer afhankelijk van hulp, krijgen te maken met steeds meer hulpverleners die steeds minder in staat zijn de hulp te leveren die echt nodig is en de kosten nemen explosief toe.

Wat is de visie van Almere?

De veranderingen hebben vooral betrekking op inwoners in een kwetsbare positie. We willen daarbij niet uitgaan van de beperkingen die mensen hebben, maar juist van hun mogelijkheden en talenten. Daar zit de bron van meer zelfredzaamheid en meedoen in de samenleving. De inzet van inwoners voor elkaar en voor de samenleving, eventueel met professionele ondersteuning, dat is de kracht van Almere!

Tegelijkertijd hebben we oog voor het feit dat sommige mensen – tijdelijk of blijvend – in een kwetsbare positie zitten. Dan is het soms moeilijk om eigen kracht te ervaren. Ook dat verdient onze aandacht.

Het mensbeeld dat ten grondslag ligt aan de visie van Almere is positief en gebaseerd op fundamentele waarden die zijn vastgelegd in mensenrechtenverdragen. We hebben de overtuiging dat positief denken en handelen mensen uitdaagt om de talenten die zij hebben in te zetten, ook ten behoeve van anderen. Mensen zijn dan ook beter in staat om verantwoordelijkheid voor hun leven te nemen.

De inspanningen zijn primair gericht op het versterken van het zelfoplossend vermogen van het individu en van de samenleving in Almere. Mensen nemen zo veel mogelijk verantwoordelijkheid voor hun leven en zijn zo min mogelijk afhankelijk. Van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’. We scheppen ruimte voor actieve inwoners, professionals, organisaties en bedrijven. Extra inspanningen vanuit de samenleving ten behoeve van de participatie van kwetsbare inwoners worden gewaardeerd.

De tweede opdracht is het organiseren van effectieve ondersteuning voor inwoners van Almere die dat nodig hebben. Het ondersteuningsaanbod wordt niet meer bepaald door de grenzen van de huidige domeinen: we betrekken telkens meerdere dimensies. Niemand is gelijk, dus effectieve ondersteuning is altijd op maat gesneden. We kijken integraal naar wat er nodig is om deze inwoner in deze (gezins)–situatie te helpen om mee te kunnen doen in de samenleving. Dat kan ondersteuning zijn op het gebied van bijvoorbeeld wonen, werken, inkomen, gezondheid, opgroeien en mobiliteit. De kracht van Almere in 3D!

We willen de ondersteuning aan inwoners ook slimmer, beter en succesvoller organiseren. We willen de negatieve spiraal van een steeds grotere ondersteuningsvraag, steeds hogere kosten en een afnemende effectiviteit van de hulpverlening in de zorg doorbreken. Niet de regels zijn de maatstaf, maar de mate waarin de ondersteuning duurzaam bijdraagt aan de (economische) zelfredzaamheid en participatie en aan het gezond en veilig opgroeien. En de mate waarin mensen zelf daar tevreden over zijn.

De mens staat centraal en heeft zelf de regie. Het gesprek met de inwoner en een persoonlijke ondersteuningsrelatie zijn belangrijk. Inwoners ontvangen de ondersteuning die zij nodig hebben om weer meer in de samenleving te kunnen participeren. Voor kinderen en hun ouders gaat het om opgroeien en opvoeden. Ondersteuning versterkt de eigen mogelijkheden en de eigen verantwoordelijkheid.

Wat betekent deze visie voor de drie D's?

De hierboven beschreven visie overstijgt de grenzen van de afzonderlijke decentralisaties. Niet langer is het domein bepalend – werk, zorg, jeugd – maar de situatie van een persoon op al zijn levensgebieden. Wat is er nodig om deze persoon of dit gezin een stapje vooruit te helpen? Primair hebben inwoners hierin zelf de regie. En vervolgens is elk domein dan van belang: werk en dagbesteding, inkomen, wonen, onderwijs, gezondheid, opvoeding, welzijn, sociale contacten, vrije tijd.

Figuur 1: Zelfredzaamheid en participatie op alle levensgebieden



De nieuwe Wet werken naar vermogen staat ten dienste van het vinden van een baan. De overgang van de AWBZ-begeleiding naar de Wmo staat ten dienste van het vergroten van de eigen regie en zelfredzaamheid. De nieuwe Wet zorg voor jeugd staat ten dienste van het opgroeien en opvoeden van kinderen. Vanuit deze visie formuleren we een aantal principes. Principes die als toetssteen fungeren bij de uitwerking van de drie D's:

1. Geluk en welbevinden

Draagt wat we doen bij aan het geluk, het welbevinden en de kwaliteit van leven van Almeerders? In de drie D's zijn de mate van eigen regie, zelfredzaamheid en participatie belangrijke maatstaven.

2. Burgerkracht

Mogelijkheden en talenten van kinderen en volwassenen staan centraal, we bieden kansen voor ontwikkeling en scheppen ruimte om kracht en talenten in te zetten ten behoeve van de samenleving. We spreken mensen aan op hun verantwoordelijkheden.

3. Voorkomen is beter dan genezen

Preventie en faciliteren gaan vóór professionele ondersteuning.

4. Nabijheid, als mens naast mens

De persoonlijke relatie, laagdrempelige ondersteuning die nabij is, het goed op de hoogte zijn van de situatie, doortastendheid.

5. Integraal, holistisch

Het denken vanuit de samenhang, zowel van een persoon in relatie tot zijn omgeving, als vanuit de samenhang tussen verschillende levensgebieden.

6. Sterk aan elkaar

Mensen worden sterk aan elkaar. Dat geldt ook voor organisaties. Zij benutten elkaars krachtbronnen en vullen elkaar aan. Het geheel is meer dan de som der delen.

7. Wederkerigheid

Iedereen heeft iets te geven. Elke ontvanger van hulp vragen wij zijn capaciteiten ook in te zetten ten behoeve van anderen.

8. Niemand is ongezien

Tijdig signaleren van (het ontstaan van) problematiek en zo nodig hulp inzetten.

9. Eropaf!

Professionele attitude die gekenmerkt wordt door alertheid, een praktische instelling, doortastendheid en nabijheid.

10. Duurzaam en effectief

Oplossingen die voor de betrokken mensen effectief, betekenisvol en langdurig goed zijn. Gezonde, toekomstbestendige sociale systemen. Het ondersteuningsstelsel is van goede kwaliteit volgens de geldende maatstaven.

Op grond van bovenstaande visie vraagt de uitwerking van de drie D's meer dan nieuwe modellen en instrumenten. Het vraagt ook een gedrags- en mentaliteitsverandering van ambtenaren, professionals en inwoners, gericht op eigen kracht. Daar is tijd voor nodig.

1.2 Wat willen we bereiken?

Samenvattend komen we op grond van bovenstaande visie tot de volgende algemene doelstellingen ten aanzien van het sociale domein voor de komende jaren:

- het aanboren, behouden en vergroten van de zelfredzaamheid en regie van samenleving en inwoner;
- het organiseren van een integrale, samenhangende en effectieve ondersteuningsstructuur voor inwoners die het (tijdelijk) niet zelfstandig redden;
- het organiseren van andere vormen van toegangsbeoordeling voor het beroep op ondersteuning;
- het komen tot een integrale en samenhangende bekostiging van de ondersteuning;
- het ontwikkelen van een integraal systeem van kwaliteitsindicatoren voor het sociale domein.

Daarmee denken we te kunnen bereiken dat er in de Almeerse samenleving plaats is voor iedereen, waarin iedereen meetelt en naar eigen vermogen zelfredzaam is en zijn of haar talenten benut (die iedereen bezit!). Waar kinderen gezond en veilig opgroeien en waar een groter beroep wordt gedaan op het zelfoplossend vermogen en de ondersteuning vanuit het eigen netwerk en de eigen sociale omgeving. Waar wel die ondersteuning mogelijk is voor mensen met (tijdelijk) minder eigen kracht en waarbij de inwoner (voor zover mogelijk) zelf de regie blijft houden. Deze ondersteuning is laagdrempelig en integraal, gericht op preventie en heeft als uitgangspunt dat wat iemand wel kan. Eenvoudig waar mogelijk en specialistisch waar nodig.

We vertalen deze doelstelling in meetbare effecten. Hierbij valt te denken aan:

- een afname van het beroep op duurdere specialistische ondersteuning en meer integrale ondersteuning die in de nulde lijn wordt geregeld, in de wijk, dichtbij de inwoners;
- minder hulpverleners per huishouden;
- toename van het aantal Almeerders dat vrijwilligerswerk doet;
- meer mensen met een beperking regulier aan het werk;
- afname van het aantal specifieke zorgvragen;
- afname van het beroep op bepaalde voorzieningen.

In de uitwerking per onderdeel en de verschillende activiteitenplannen worden dergelijke indicatoren opgenomen.



Hoofdstuk 2: Programmatisch werken

2.1 Werkwijze

Met het nieuwe brede takenpakket voor gemeenten ontstaan er meer mogelijkheden om te doen wat nodig is. De centrale vraagstukken voor Almere zijn hoe de eigen kracht of eigen regie van samenleving en individu aangeboord, behouden of vergroot kan worden. En vervolgens hoe we voor mensen in een kwetsbare positie de ondersteuning organiseren die daarvoor nodig is. Daarom kiezen we bij het werken aan de drie decentralisaties voor een programmatische aanpak. We werken niet specifiek aan de decentralisatie van het domein werk, AWBZ of jeugd. We werken aan de transitie – een veranderingsproces – voor het brede sociale domein.

Om dit te kunnen doen, is gekozen voor een andere benadering. We werken primair aan een aantal thema's die dwars door alle drie decentralisaties lopen:

1. Hoofdthema: Burgerkracht en Kanteling;
2. Hoofdthema: Ondersteuning van mensen in een kwetsbare positie;
 - a. De lokale ondersteuningsstructuur;
 - b. Toegang tot ondersteuning;
 - c. Financiering van de ondersteuning;
 - d. Kwaliteit van de ondersteuning.

Naast deze brede sturingsvraagstukken wordt per onderdeel een tijdlijn met een activiteitenplan opgesteld. Per domein kunnen ook specifieke uitwerkingsthema's worden benoemd. We denken breed denken en handelen tegelijkertijd stapsgewijs. Het programma gaat werken als een matrixorganisatie:

	Werken naar vermogen	Begeleiding	Zorg voor jeugd
Burgerkracht	→		→
Ondersteuningsstructuur	→		→
Toegang	→		→
Financiering	→		→
Kwaliteit	→		→
Pijlerspecifieke thema's	*	*	*

Per thema worden werksessies georganiseerd met deelnemers vanuit het programmateam en overige organisatieonderdelen. Daarnaast komen er ook praktijkwerkplaatsen met allerlei betrokkenen. Per decentralisatie maakt de projectleider een activiteitenplan met een tijdlijn en bewaakt de voortgang van de invoering.

2.2 Afwegingen in de tijdlijn

De verschillende decentralisatieopgaven kennen een verschillende tijdlijn (zie figuur op deze pagina).

Al op 1 januari 2012 vindt een aantal wijzigingen plaats in de Wet werk en bijstand. Vervolgens staan op 1 januari 2013 de volgende grote wijzigingen op stapel:

- De afschaffing van de functie begeleiding uit de AWBZ voor nieuwe cliënten en voor mensen van wie in dat jaar de indicatie (ofwel het recht op AWBZ–zorg) afloopt.
- De invoering van de Wet werken naar vermogen, gericht op nieuwe instroom in de Wajong en Wet sociale werkvoorziening.

Op 1 januari 2014 zijn er ook weer twee grote stappen:

- De afschaffing van de functie begeleiding uit de AWBZ voor alle bestaande cliënten.
- De start van de decentralisatie jeugdzorg naar gemeenten. De tijdlijn van deze decentralisatie is nu nog niet precies bekend, maar zal naar verwachting drie jaar in beslag nemen.

1 januari 2012	1 januari 2013	1 januari 2014	1 januari 2015
Inkomenstoets op basis van huishoudinkomen	Invoering Wwnv: <ul style="list-style-type: none"> • Wij over in Wwnv • Wsw buiten beschutte omgeving over in Wwnv • Wajong voor deels arbeidsongeschikten over in de Wwnv 		
Nieuwe pgb's AWBZ alleen nog bij indicatie verblijf	Nieuwe cliënten en herindicaties dagbesteding en begeleiding van AWBZ naar Wmo	Alle cliënten dagbesteding en begeleiding van AWBZ naar Wmo	
2013-2016 Transitie jeugdzorg De tijdlijn van deze decentralisatie is nu nog niet precies bekend, maar zal naar verwachting drie jaar in beslag nemen			
2011-2016 Invoering transitie sociaal domein door programmteam			

De gemeente richt zich op een volledig integrale implementatie van een nieuw lokaal ondersteuningsstelsel aan het einde van de decentralisatieperiode. Per 1 januari 2016 wordt er gericht en geïntegreerd gewerkt volgens burgerkrachtprincipes, is er een nieuwe lokale ondersteuningsstructuur in werking, is er een nieuw systeem van toegang dat aansluit op die ondersteuningsstructuur en zijn er passende financieringsvormen die dit mogelijk maken.

Het is – gezien de complexiteit en de verschillende implementatiedata – van belang om de wijze te bepalen waarop de beoogde veranderingen in de tijd worden uitgezet. Op basis van een aantal scenario's is een afweging gemaakt voor de invulling van het verdere transitieproces. Die afweging is als volgt:

De decentralisatieopgaven gaan op onderdelen met aanzienlijke taakstellingen gepaard. Uiteindelijk zijn de bestaande ondersteuningssystemen met bijbehorende financieringssysteem niet houdbaar. Met de komst van de nieuwe taken is de gemeente genoodzaakt ingrijpende maatregelen nemen om de ondersteuning voor kwetsbare mensen voor de toekomst te kunnen garanderen. Een fundamentele wijziging van het lokale ondersteuningssysteem is dus uiteindelijk nodig.

De keuze is nu in welk tempo de veranderingen worden doorgevoerd. De afwegingen gaan over de risico's – zowel financieel als inhoudelijk – die daarbij genomen worden. Dit is een politieke keuze. Wanneer wordt gekozen voor een beleidsarm scenario, zijn de risico's op de korte termijn beperkter, maar op de langere termijn groter. Op de korte termijn kan – met de beperkte cliëntenaantallen die in 2012 op de gemeente afkomen – de ondersteuning voor deze groep vergelijkbaar aan de huidige situatie vorm krijgen. Maar al snel daarna zijn meer fundamentele wijzigingen nodig om met name de financiële risico's te beperken. Om de grotere groep cliënten uit de AWBZ te kunnen opvangen en om de groep Wsw'ers en Wajongers duurzaam naar de arbeidsmarkt te begeleiden zijn ander-soortige maatregelen nodig. Bij een beleidsarm scenario zijn we genoodzaakt relatief veel tijd en energie te steken in tijdelijke maatregelen, waardoor de noodzakelijke fundamentele veranderingen wellicht niet de aandacht krijgen die ze nodig hebben.

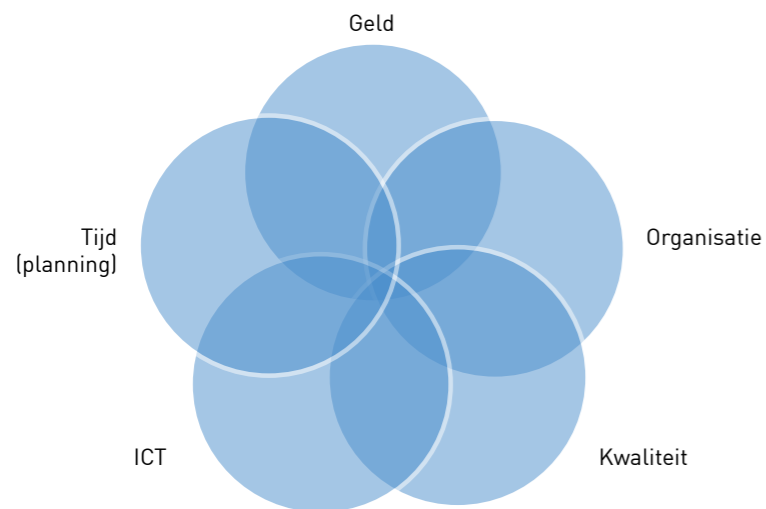
Bij een meer beleidsrijk scenario wordt zo veel mogelijk direct toegewerkt naar de gewenste eind-situatie, maar bestaat het risico dat we op korte termijn extra maatregelen moeten treffen om de noodzakelijke ondersteuning aan inwoners te kunnen bieden. Dit scenario lijkt desondanks – wanneer aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan – haalbaar geacht. Vooralsnog is het advies om te kiezen voor dit scenario waarbij een nadere uitwerking met analyse van kansen en risico's en randvoorwaarden op korte termijn noodzakelijk is voor een definitieve keuze.

2.3 Organisatie en randvoorwaarden van het programma

Het programmteam valt wat betreft aansturing via het presidium direct onder het college van B en W. Het Directieteam Almere en de directies van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling en Publiekszaken zijn samen met de verantwoordelijk portefeuillehouder en de programmamanager vertegenwoordigd in de Afstemmingsgroep Transitie. Daar vindt de afstemming tussen de bestuurlijke en ambtelijke aansturing plaats.

Het programma transitie sociaal domein heeft een aanzienlijke impact op de interne gemeentelijke organisatie, processen en de uitvoering van bestaande taken. Naast de inhoudelijke uitwerking wordt daarom ook gestructureerd gewerkt aan organisatie, informatie, communicatie, financiële control en kwaliteit. Ook op deze onderdelen worden werkgroepen ingesteld vanuit het programmteam met deelnemers uit andere organisatieonderdelen.

Figuur 2: Randvoorwaarden van het programma



Risicomanagement is een thema dat betrekking heeft op alle onderdelen van de processen. Aan de transitie zitten financiële risico's vast. De verschillende bestaande regelingen kenmerken zich al jaren door oplopende kosten. Dit gecombineerd met efficiencykortingen uit de decentralisaties en andere

rijksbezuinigingen, zet de financiële spankracht van gemeenten onder druk. Het is nodig om gezonde prikkels in het systeem in te bouwen. Prikkels die inwoners uitdagen actief te participeren en verantwoordelijkheid te nemen. En prikkels die organisaties uitdagen om inwoners daarin te ondersteunen. Dat is een complexe operatie. Ook bij gemeenten is het crisis. We zullen aanzienlijke inspanningen moeten leveren om oplossingen te vinden voor het probleem van oplopende aantallen mensen in de bijstand.

Door een zorgvuldig risicomanagement werken we aan een veilige transitie. Voor inwoners die ondersteuning nodig hebben, voor de betrokken organisaties en voor de gemeente die haar doelstellingen met de beschikbare middelen dient te behalen. Het is zaak om per thema risico's in beeld te brengen en maatregelen te nemen de risico's te verminderen.



Hoofdstuk 3: Sturen op veranderingen in het sociale domein

3.1 Inleiding

De decentralisaties betekenen dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de uitvoering en besteding van middelen. Bij de verdere uitwerking van de transitie is het daarom nodig om te sturen op de werkwijze en financiering van het beleid en de uitvoering.

Het transitieproces wordt georganiseerd rondom twee grote vraagstukken:

1. Burgerkracht en Kanteling;
2. Ondersteuning voor mensen in een kwetsbare positie.

Bij dit tweede thema onderscheiden we vier sturingsmechanismen:

- toegang;
- lokale ondersteuningsstructuur;
- bekostiging;
- kwaliteit.

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de inhoud van die thema's. De volgende stap – het uitwerken van de thema's in werkplannen en vervolgens de uitvoering en implementatie ervan – volgt begin 2012. Wel is al duidelijk dat voor de uitwerking van de verschillende thema's werksessies zullen worden georganiseerd met mensen vanuit het programmateam, vanuit de gemeentelijke organisatie en daarbuiten. Daarnaast zullen op onderdelen praktijkwerkplaatsen worden ingericht om samen met betrokkenen te gaan uitvinden hoe de vernieuwing in de praktijk gestalte kan krijgen.

Het kan zijn dat in de loop van het proces nog thema's worden toegevoegd, dan wel dat er voor een van de decentralisaties specifieke thema's naar voren komen. Bijvoorbeeld dagbesteding en activering op het grensvlak van AWBZ en Werken naar vermogen. Of arbeidsmarktbeleid. Deze thema's worden later in kaart gebracht.

3.2 Burgerkracht

In Almere is de beweging van het versterken van burgerkracht en eigen initiatief al langer gaande. Vele succesvolle initiatieven zijn al ontstaan. Voorbeelden hiervan zijn initiatieven van bewoners bij het beheer van hun eigen buurt of leefomgeving, initiatieven van werkgevers bij de re-integratie van mensen op de arbeidsmarkt, initiatieven van verenigingen, zoals sportclubs en culturele verenigingen en verbanden en initiatieven van vrijwilligersorganisaties in de ondersteuning van kwetsbare mensen, zoals het steunpunt GGZ, de Wetswinkel, het Parkhuys, maatjesprojecten en de ouderenbezoeken van De Schoor. Het gaat uiteindelijk om een verandering van de cultuur van de samenleving. Niet op een betuttelende manier, maar vanuit een waardering voor de initiatieven, mogelijkheden en talenten van mensen.

Ook landelijk is er veel aandacht voor dit onderwerp. Jos van der Lans en Nico de Boer stellen in hun essay Burgerkracht (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2011) dat de kracht van de samenleving feitelijk groot is, maar dat de ruimte voor inwoners om de regie te nemen vaak juist wordt beperkt door overheden en instituties. De uitdaging is om dit maatschappelijke middenveld veel meer (bewust) te ondersteunen, te faciliteren en te stimuleren in plaats van (onbedoeld) tegen te werken. Als de overheid daarin slaagt, vergroot ze niet alleen de kwaliteit van de lokale samenleving en het sociaal kapitaal, maar kan zij tevens besparen op initiatieven die ze tot dan toe zelf organiseerde. De overheid neemt nu nog te vaak initiatieven uit de samenleving over, waardoor de kracht van de samenleving onvoldoende tot uiting komt. Door deze civil society te ondersteunen, ontstaat er ruimte voor nieuwe initiatieven.

De uitdaging is om dit proces nog meer ruimte te geven en als overheid die rol te kiezen die het beste past om bewoners het initiatief te laten nemen. Daarmee kunnen we de kracht van de samenleving nog meer benutten. Vanuit het oogpunt van financiering kan dit betekenen dat we de beschikbare middelen anders verdelen; dat er zo nodig meer middelen beschikbaar komen voor het ondersteunen van initiatieven vanuit de samenleving.

Het proces van de Kanteling zoals dat binnen de gemeente Almere vorm krijgt, is een belangrijk onderdeel van het thema burgerkracht. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van het programmteam om de voortgang van het proces van de Kanteling in brede zin te bevorderen. Als hiervoor aanvullende maatregelen nodig zijn, dan komt het programmteam met voorstellen daartoe.

Bij de uitwerking van het thema Burgerkracht wordt een relatie gelegd met het gemeentelijke expertisecentrum participatie, waar al verschillende ontwikkelingen in gang zijn gezet in de beoogde richting.

Samengevat, in het programma transitie sociaal domein gaan wij onderzoek doen naar en voorstellen doen voor het bevorderen van de eigen kracht van samenleving en inwoners, het versterken van de eigen regie van inwoners en het opheffen van de belemmeringen voor het benutten van burgerkracht. Het proces van de Kanteling krijgt daarin bijzondere aandacht.

3.3 De lokale ondersteuningsstructuur

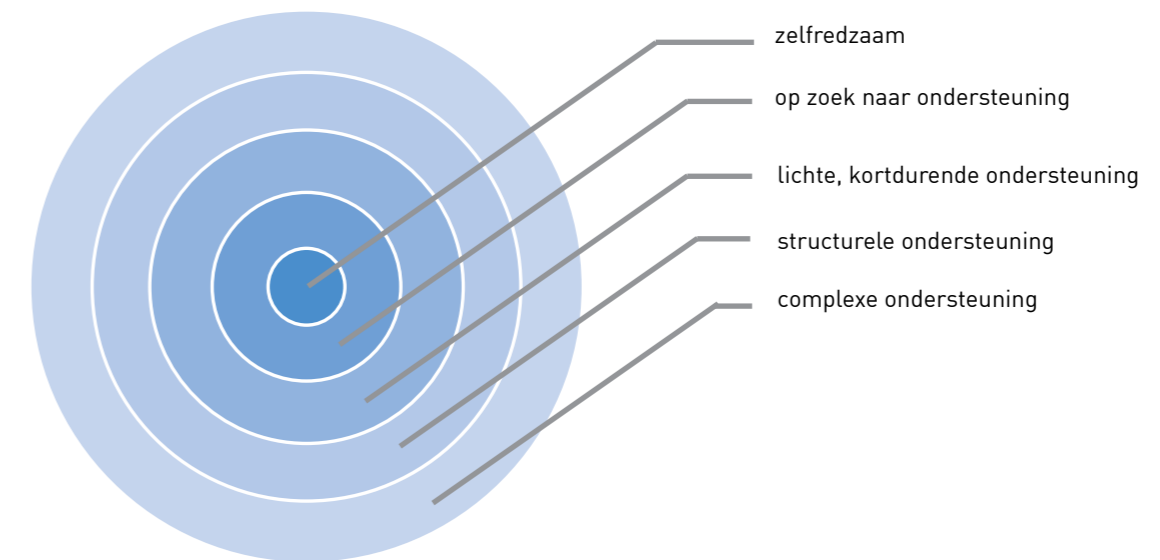
Veel inwoners (individueel of als gezin/huishouden) hebben eens of meerdere malen in hun leven behoefte aan ondersteuning. Het gaat dan bijvoorbeeld om opvoedondersteuning, ondersteuning bij het zoeken naar werk, schuldhulpverlening of ondersteuning in de huishouding. Niet zelden betreft het hier ondersteuning op meerdere leefgebieden (zoals inkomen, gezondheid, welzijn).

Het begrip sociale ondersteuningsstructuur kan worden uitgelegd aan de hand van de definitie van de term sociale infrastructuur. Onder sociale infrastructuur wordt verstaan: het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maakt dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken, huishoudens) kunnen leven en kunnen participeren in de samenleving. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt in een formele (overheids- en professionele instellingen en voorzieningen) en de informele infrastructuur (zelforganisaties).

Eigen regie en ondersteuning

Ondersteuning wordt – afhankelijk van de situatie – geboden in verschillende gradaties (zie afbeelding). In het midden is er sprake van een grote mate van eigen regie en zelfredzaamheid. Naarmate die afnemen zijn intensievere en soms meer specialistische vormen van ondersteuning nodig. De ondersteuning is gericht op het (weer) vergroten van de eigen regie. Het aanbod past zich aan bij de vraag.

Figuur 3: Gradaties van ondersteuning



De verantwoordelijkheid voor ondersteuning lag de afgelopen jaren bij verschillende landelijke, provinciale en lokale overheden en organisaties. Deze verdeling heeft geleid tot een verregaande specialisatie van zorg en ondersteuning, maar tegelijk ook van een verregaande afbakening en verkokering, en daarmee een versnippering van het aanbod (bij meervoudige en complexe problematiek). Ongewild geeft dit afstemmingsproblemen.

In Almere is getracht dit afstemmingsprobleem te ondervangen door het oprichten van allerlei netwerken en samenwerkingsverbanden. In de loop van de tijd is echter het aantal netwerken zo gegroeid dat organisaties te veel tijd kwijt zijn aan deze vormen van afstemming en coördinatie en dat – ondanks de beste bedoelingen – de ondersteuning aan inwoners niet altijd effectiever is geworden.

De ambitie is om de bestaande complexe ondersteuningsstructuur in enkele jaren zodanig om te vormen dat integrale en samenhangende ondersteuning aan inwoners beter mogelijk wordt. Het ruimte geven aan en benutten van de informele infrastructuur is daarbij een speerpunt. De kern van de aanpak wordt:

- één huishouden, één plan, één aanpak;
- integrale gebiedsgebonden ondersteuningsstructuur voor alle levensgebieden en alle leeftijden;
- een opschalingsmodel van eenvoudig naar complex en zo snel mogelijk weer terug.

Professionals die werken in de ‘frontlijn’, verwerven de benodigde deskundigheid zodat zij problemen vroegtijdig kunnen herkennen en de juiste ondersteuning kunnen bieden. Hiermee voorkomen we escalatie van problemen. En daarmee verwachten we ook dat een beroep op de zware en dure ondersteuning en zorg minder nodig is.

In het programma transitie sociaal domein gaan wij onderzoek doen naar en voorstellen doen voor een meer integrale en meer effectieve ondersteuningsstructuur in Almere. Daarbij passen we de principes toe die we in onze visie hebben geformuleerd. We zien dit thema – lokale ondersteuningsstructuur – als leidend ten opzichte van een aantal andere thema’s. Zo hangt de wijze waarop we de toegang gaan organiseren direct samen met de manier waarop de ondersteuningsstructuur is ingericht. Ook de bekostiging van de ondersteuning hangt hiermee samen.

3.4 Toegang tot ondersteuning

Een tweede thema dat uitgewerkt wordt in het kader van de transitie sociaal domein – en dat betrekking heeft op alle drie de decentralisaties – is toegang tot ondersteuning.

Voorafgaand aan toegang is de weg naar ondersteuning van belang. Hoe kunnen we met het oog op de nieuwe taken van de gemeente de weg naar ondersteuning nog meer integraal, en voor inwoners goed bereikbaar en beschikbaar maken?

Als we het belangrijk vinden dat mensen meer zelf de regie kunnen voeren over hun leven, dan is het belangrijk dat zij over de juiste informatie beschikken. Een goede toegankelijkheid van de gemeentelijke informatiebronnen via almere.nl en het klantcontactcentrum is nodig. Andere digitale instrumenten, zoals een sociale kaart en de EigenKrachtWijzer zijn ook van belang. Ten slotte is de aanwezigheid van laagdrempelige voorzieningen in de stad, zoals bijvoorbeeld opvoedondersteuning en een vacaturebank onderdeel van een basisaanbod.

Daarnaast gaat het om de daadwerkelijke toegang tot allerlei vormen van ondersteuning. Sommige vormen zijn voor iedereen toegankelijk. Er is dan geen toegangsbeoordeling nodig. We spreken dan van algemene voorzieningen of lichte, kortdurende ondersteuning. Soms is structurele ondersteuning nodig, de toegang hiertoe moet eenvoudig zijn. Het principe ‘high trust, high penalty’ kan worden toegepast. Is er structurele en/of specialistische ondersteuning nodig, dan is een zorgvuldige beoordeling door deskundigen van belang. Met deze verschillende vormen van toegangsbeoordeling ontstaat de mogelijkheid tot sturing op het volume van de ondersteuning.

Op basis van de visie van de gemeente op het sociale domein zou de toegangsbeoordeling niet langer moeten worden gebaseerd op de beperkingen van mensen, maar op andere criteria. Er wordt ingezet op wat er nodig is voor deze persoon om gezond en veilig op te groeien of om meer zelfredzaamheid en participatie te bereiken.

In het programma transitie sociaal domein gaan wij daarom onderzoek doen naar en voorstellen doen voor vormen van toegangsbeoordeling die passen bij de geformuleerde visie en principes.

3.5 Bekostiging van de ondersteuning

Door de huidige gescheiden ondersteuningsstelsels – Wmo, Wwb, AWBZ, Zorgverzekeringswet – bestaan ook verschillende financieringsstromen en daarmee gepaard gaande verantwoordings-eisen. Ontschotting van geldstromen biedt meer mogelijkheden voor effectieve ondersteuning, bijvoorbeeld door het eenvoudiger kunnen combineren van verschillende vormen van ondersteuning. Ook wordt het mogelijk om ‘verkeerde prikkels’ die zijn ontstaan door de verkokerde financiering te vervangen door de juiste prikkels. Het effect dat investering in de ene sector slechts een financieel effect sorteert in de

andere sector, kan worden opgeheven. Ten slotte kan door het effectief inzetten van financiële prikkels de gewenste beweging van ontzorgen beter worden bevorderd.

In het programma transitie sociaal domein gaan wij daarom onderzoek doen naar en voorstellen doen voor vormen van financiering die passen bij de geformuleerde visie en principes en die het bereiken van de doelstellingen bevorderen.

Allereerst is onderzoek nodig naar de verschillende modellen van bekostiging. Zowel de mogelijkheden van subsidiëren als van inkoop/aanbesteding worden onderzocht. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om, naast het inkopen of subsidiëren van zorg in natura, gebruik te maken van een Persoonsgebonden Budget (pgb). De alternatieve vormen van het PGB, zoals het Persoonsvolgend Budget (pvb) en het Persoonlijk Inburgeringsbudget (pib) waar in Almere al ervaring mee is opgedaan, zullen onderwerp van onderzoek zijn. Daarnaast zullen nieuwe mogelijkheden als trajectfinanciering in de combinatie met basisvoorzieningen, bijvoorbeeld vanuit de opvoedondersteuning, ook nader worden bezien. Gemeenten kunnen ook besluiten taken of delen van taken zelf uit te voeren en dus niet in te kopen. Voorbeelden hiervan zijn de activeringscentra gericht op participatie van bepaalde groepen inwoners en het werkgeversserviceteam dat inwoners bemiddelt naar werk.

Een bijzonder aspect van bekostiging is de relatie tussen de gemeentelijke ondersteuning en de overblijvende vormen van ondersteuning in de AWBZ en de Zorgverzekeringswet. Hoe zorgen we ervoor dat betrokken inwoners zo min mogelijk last hebben van de schotten die op dit vlak blijven bestaan?

Vervolgens maken we de match tussen de vormen van ondersteuning en de vormen van bekostiging. We dagen onszelf uit om de bekostiging van de ondersteuning te laten aansluiten bij de wens om de ondersteuning aan inwoners integraal vorm te geven. Kunnen we ook met de financiering de grenzen van de domeinen overschrijden? Kunnen we de financiering laten aansluiten op de lokale ondersteuningsstructuur? Welke keuzes kunnen worden voorgelegd?

We zoeken ook naar financiële prikkels die het bereiken van de doelstellingen 'preventie, meer eigen kracht, meer participatie' bevorderen. Kunnen organisaties via die weg uitgedaagd worden om juist te investeren in preventie en participatie van inwoners? Kan de participatieladder hier een rol spelen, wellicht in relatie tot de EigenKrachtWijzer?

En ten slotte, hoe kan de gemeente – binnen de wettelijke kaders – sturen op doelmatigheid en kostenbeheersing? Er moeten keuzes gemaakt worden ten aanzien van de eigen bijdrage. De gemeente legt in de verordening vast hoe zij de hoogte van de eigen bijdrage regelt, voor welke voorzieningen deze geldt en wat voor (inkomens)eisen hier aan zijn verbonden.

3.6 Kwaliteit

Het is van belang dat de ondersteuning die geboden wordt, van goede kwaliteit is. Hierbij gaat het om kwaliteitsbevordering, –monitoring en –bewaking. Het is het voornemen van de minister om het kwaliteitstoezicht in de Wmo volledig bij gemeenten neer te leggen. Inmiddels is hierover een tegenstrijdige motie aangenomen door de Tweede Kamer. De einduitkomst hiervan is op dit moment nog onduidelijk.

In ieder geval is het van belang om de normen voor goede kwaliteit te bepalen. Daarbij zullen we ons baseren op bestaande kwaliteitswetgeving en de criteria die hieromtrent worden aangedragen door vertegenwoordigers van inwoners en cliënten. Een belangrijk aspect van kwaliteit is klanttevredenheid. Het is daarom van belang een integraal systeem van kwaliteitsindicatoren waaronder klanttevredenheidsmeting te ontwerpen voor het sociaal domein. In het nieuwe systeem moet ruimte komen voor de ontwikkeling van kwaliteitsindicatoren die minder bureaucratisch zijn dan wat er nu is, maar inwoners wel vertrouwen geven in de dienstverlening. De gemeente is daarbij toezichthouder en bewaker van de randvoorwaarden.

Een ander aspect van kwaliteit is verantwoording. In de huidige financieringsystematiek in bijvoorbeeld de AWBZ is verantwoording direct gekoppeld aan productieafspraken. Heeft de organisatie voldaan aan de afspraak om x aantal van het afgesproken product te leveren? In de visie van de gemeente is het niet zozeer van belang om te weten of de producten zijn geleverd, maar of de resultaten zijn behaald. Als we de juiste instrumenten ontwikkelen, kunnen we toegroeien naar een vorm van prestatiebekostiging, waardoor de financiering gaat helpen om de doelstellingen te behalen.

In het programma transitie sociaal domein gaan we zoeken naar vormen van kwaliteitsbevordering en –toezicht die passen bij de geformuleerde visie en principes. Tevens zoeken we naar vormen en instrumenten waarmee organisaties verantwoording kunnen afleggen over de behaalde resultaten voor inwoners.



Hoofdstuk 4: De relatie tussen het transitieprogramma en de overige gemeentelijke taken

4.1 Het transitieprogramma binnen het gehele sociale domein

Het transitieprogramma beweegt zich op het speelveld van het gehele sociale domein: werk en dagbesteding, inkomen, wonen, onderwijs, gezondheid, opvoeding, welzijn, sociale contacten, vrije tijd. De directe opdracht van het programma is gelegen in de decentralisatie van nieuwe taken, maar deze taken hebben een rechtstreeks relatie met bestaande taken op het sociale domein.

Zo is de nieuwe Wet werken naar vermogen een samenvoeging van een aantal bestaande gemeentelijke taken – de Wet werk en bijstand (Wwb) en de Wet Investeren in jongeren (Wij) – uitgebreid met nieuwe doelgroepen die nu een beroep doen op de Wajong en de Wet sociale werkvoorziening (Wsw).

De functie begeleiding uit de AWBZ is een taak die direct verband houdt met huidige taken van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), zoals individuele Wmo-voorzieningen, maar ook met de taken op bijvoorbeeld het gebied van informatie, advies en cliëntondersteuning.

Ten slotte sluit ook de nieuwe Wet zorg voor jeugd direct aan bij de huidige taken van de gemeente ten aanzien van de preventieve ondersteuning voor jeugd (Wmo) en de jeugdgezondheidszorg en de Wet publieke gezondheid (Wpg).

Daarnaast is in de visie duidelijk geworden dat de gemeente de drie decentralisaties niet ziet als geïsoleerde taken, maar als een transitie van het gehele sociale domein. De opdracht van de transitie is om in brede zin de eigen kracht of eigen regie van samenleving en individu te behouden of te vergroten. En vervolgens de nodige ondersteuning te organiseren voor mensen in een kwetsbare positie.

Dit betekent dat het transitieproces gaat over nieuwe taken en daarnaast raakt aan alle bestaande taken op het sociale domein:

- de uitvoering van de taken op het gebied van werk, inkomen en arbeidsmarkt;
- de uitvoering van de taken op het gebied van de maatschappelijke ondersteuning, waaronder Welzijn Nieuwe Stijl en de Kanteling;
- de uitvoering van de taken op het gebied van gezondheid en gezondheidszorg;
- de uitvoering van taken op het gebied van (passend) onderwijs.

Dit betekent dan ook dat er nauwe samenwerkingsrelaties worden onderhouden met de mensen uit de gemeentelijke organisatie die zich met beleid en/of uitvoering op het sociale domein bezighouden. Medewerkers van de gemeente nemen deel in werkgroepen, worden gevraagd om een bijdrage te leveren aan de uitwerking van bepaalde vraagstukken en worden uitgenodigd om deel te nemen aan informatie- of dialoogbijeenkomsten.

4.2 De regierol van de gemeente

De transitie raakt ook aan de rol die de gemeente speelt in de samenleving en het maatschappelijk middenveld. De gemeentelijke rol is divers. Zo benoemt Hiemstra (2003) vijf verschillende rollen voor gemeenten: de politieke rol, de dienstverlener, de regeltoepasser of handhaver, de ontwikkelaar en de beheerder. Afhankelijk van de rol van de gemeente wijzigt ook de rol van de partners in het maatschappelijk middenveld en de rol van de inwoners. De regierol van de gemeente in de transitie sociaal domein richt zich op:

- het realiseren van samenhang tussen de transitie en de aanpalende beleidsgebieden;
- het realiseren van optimale burgerbetrokkenheid;
- het initiëren en implementeren van vernieuwingen;
- het optimaliseren van de synergie tussen uitvoeringsorganisaties die in ketens samenwerken.

De wijze waarop de gemeente haar regierol kan vervullen in het innovatie- en transitieproces is nog niet in alle opzichten duidelijk. Wel is er – ook binnen Almere – een duidelijke ontwikkeling gaande naar een meer resultaatgerichte werkwijze. Zo wordt in het subsidiebeleid gewerkt met resultaatgerichte subsidieverlening. De gemeente benoemt scherp het gewenste resultaat en stelt voor de realisatie ervan een vastgesteld bedrag beschikbaar. Zij nodigt de partijen uit met voorstellen te komen om deze resultaten te realiseren. Partners zijn meer genoodzaakt elkaar op te zoeken en samen te werken, omdat zij zelden de complexe maatschappelijke problemen alleen het hoofd kunnen bieden. Door de partners zelf een voorstel voor de aanpak te laten ontwikkelen, maakt de overheid maximaal gebruik van de expertise, creativiteit, kennis en ervaring van de partners. Dit draagt bij aan het lerend vermogen van de keten en maakt dat de gemeente veel gemakkelijker de vaak zo gewenste regierol op kan pakken.

Ook in het transitieprogramma kiezen we voor deze vorm van resultaatsturing. De maatschappelijke vraagstukken en daaruit voortvloeiende beleidsdoelstellingen (zie ook hoofdstuk 1) dienen daarvoor als kader. We kijken goed wie per domein onze partners zijn en we nemen hen zo veel mogelijk aan de voorkant van het proces mee. We tonen goede voorbeelden en geven ruimte aan koplopers. We betrekken inwoners en maatschappelijke partners bij visievorming en dagen hen uit een bijdrage te leveren aan het bereiken van de maatschappelijke resultaten. We stellen een hoog vertrouwen in onze partners aan de voorkant van het proces en dat heeft tot gevolg dat we hoge eisen zullen stellen aan de verantwoording achteraf.

Het betrekken van partners doen we door het organiseren van dialoogbijeenkomsten in de fase van visievorming en door het actief betrekken bij het uitwerken van de inhoudelijke thema's. Bijvoorbeeld in de vorm van praktijkwerkplaatsen. De rol van de gemeente – meer of minder sturend – en de betrokkenheid van partners is niet in alle onderdelen van het traject gelijk zijn. Zo zal de makelaarsrol en rol

van aanjager die de gemeente in het begin van het proces heeft, in een later stadium minder nodig zijn. Ook kan de rol van de gemeente in sommige fasen van het proces wijzigen, bijvoorbeeld in handhaver of beheerder. Het is zaak dat er voor partners voortdurend helderheid wordt gegeven over de rol en positie van de gemeente. Om die reden is in alle uitwerkingsplannen (zie bijlagen) expliciete aandacht voor de invulling van de regierol van de gemeente.



Hoofdstuk 5: Schaken op veel borden

Bij het transitieprogramma zijn veel partners betrokken. Die betrokkenheid is divers: sommige partners zijn beslissers, zij nemen daadwerkelijk besluiten over de koers en uitvoering van het programma. Andere partners hebben een beïnvloedende rol. Hun stem is van groot belang voor de voortgang van de processen. Daarnaast zijn er uitvoerders. Zij dienen in verschillende stadia van het proces te worden betrokken en – last but not least – de gebruikers. Hun rol is – zeker gezien de visie van de gemeente op burgerkracht – essentieel.

Voor alle partners geldt dat zij in verschillende fases van het proces moeten meeweten, meedenken, meewerken of meebepalen. En dat onder de hoge tijdsdruk van de invoeringsdata van de decentralisaties. Dat betekent voor het transitieteam schaken op veel borden.

5.1 Raad en college

Het college vormt de stuurgroep voor het programma transitie sociaal domein. De gemeenteraad stelt de visie en de beleidskaders voor de decentralisaties vast. Daartoe is betrokkenheid van de gemeenteraad vereist. Om die reden informeert en consulteert het college de raad over de ontwikkelingen die op de gemeente afkomen.

Het toetsingskader dat is ontwikkeld door de rekenkamer van de raad ten behoeve van de Kanteling Wmo kan als leidraad dienen bij de verdere invulling van de rol van college en raad in het transitieproces. Verder zijn wij bekend met het feit dat de raad een verkenningsgroep heeft opgericht, met name voor de decentralisatie jeugdzorg. Samenwerking tussen transitieteam en deze groep is wenselijk.

5.2 De positie van inwoners en cliënten

Het transitieprogramma kent twee centrale vraagstukken. Ten eerste hoe de eigen kracht of eigen regie van samenleving en individu behouden of vergroot kan worden. En ten tweede hoe we voor mensen in een kwetsbare positie de ondersteuning organiseren die nodig is.

We gaan echt werk maken van het ruimte geven en mogelijk maken van initiatieven van inwoners. En van een effectieve ondersteuning van mensen in een kwetsbare positie. Dit kan alleen door inwoners en cliënten een centrale positie in het speelveld van het programma te geven. Met de verschillende cliëntenberaden zijn en worden gesprekken gestart over de wijze waarop inwoners actief in het transitieproces kunnen worden betrokken.

5.3 Samenwerking met maatschappelijke partners

Het maatschappelijk middenveld is zeer divers. Het bestaat uit grote spelers die al jarenlang vaste partner van de gemeente zijn, maar ook uit spelers die een kleinere rol spelen. Het gaat daarbij veelal

om voor gemeente bekende partners, maar met de nieuwe taken treden ook nieuwe, onbekende partners het speelveld. De spelers worden direct door de overheid gefinancierd, of indirect, via vormen van trajectfinanciering of een persoonsgebonden budget.

Uitgangspunt voor de samenwerking met maatschappelijke partners is niet de bestaande relatie, maar de mate waarin partners kunnen bijdragen aan de participatie en de zelfredzaamheid van (kwetsbare) inwoners in de stad, ofwel aan de doelstellingen van de gemeente in het sociale domein.

De gemeente wil dan ook in het transitieproces – zeker in de fase van visieontwikkeling en beleidsvorming – met die partners samenwerken die op een vernieuwende manier – zo los mogelijk van eigen organisatiebelangen – kunnen meedenken over de wijze waarop de doelstellingen het beste kunnen worden bereikt en de wijze waarop het maatschappelijk middenveld daaraan een bijdrage kan leveren. In de implementatiefase geldt dat de gemeente met die partners een relatie aangaat die een bijdrage kunnen leveren aan de gewenste maatschappelijke effecten.

5.4 Regionale samenwerking

De gemeente Almere is op het sociale domein onderdeel van een grotere regio. Het belangrijkste regionale verband is de provincie. De jeugdzorg valt bijvoorbeeld nu onder de verantwoordelijkheid van de provincie. Tijdens het transitieproces moeten er dan ook afspraken worden gemaakt met de provincie over de overdracht van bevoegdheden en taken.

In de provincie Flevoland zijn zes gemeenten: Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde. Op verschillende onderdelen van het sociale domein vindt nu al samenwerking tussen deze gemeenten plaats, bijvoorbeeld de samenwerking ten aanzien van het regionale arbeidsmarktbeleid, het regionaal overleg vroegtijdig schoolverlaten, de samenwerking rond de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. Op bestuurlijk niveau is de intentie uitgesproken om in het transitieproces verder samen te werken. Het uitgangspunt daarbij is ‘lokaal waar mogelijk, regionaal waar nodig’.

Op een aantal terreinen ligt die samenwerking zeer voor de hand, bijvoorbeeld in de jeugdzorg die nu al provinciaal georganiseerd is en waar het Rijk ook wil dat gemeenten regionale samenwerking aangaan. Een ander voorbeeld is de regionale samenwerking vanuit de werkpleinen en in het kader van het arbeidsmarktbeleid. De Wet werken naar vermogen schrijft ook een regionale aanpak voor. Daarnaast zal regionale samenwerking plaatsvinden op die terreinen waar sprake is van een centrumgemeenteconstructie (met Almere als centrumgemeente), zoals in de maatschappelijke opvang/vrouwenopvang. Onduidelijk is nog of dit ook zal gaan gelden ten aanzien van nieuwe taken zoals de inloop bij de GGz.

Ten slotte ligt samenwerking met regiogemeenten voor de hand als het gaat om voorzieningen die zich richten op mensen met ernstige problematiek en/of kleine aantallen cliënten. Schematisch is dit als volgt weer te geven:

		Zwaarte van de beperking	
		Ernstig	Matig
Aantal cliënten	Weinig	regionaal/landelijk	stedelijk/regionaal
	Veel	stedelijk/regionaal	stadsdeel/wijk

Op een aantal terreinen is de regio voor de samenwerking anders dan Flevoland. Op het gebied van sociale werkvoorziening wordt via een gemeenschappelijke regeling samengewerkt met gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek. Als het gaat om de samenwerking met de zorgkantoren voor de AWBZ hoort Almere in de regio Almere en het Gooi.

Regionaal overleg over de transitie vindt ongeveer zes keer per jaar plaats. Ambtelijk is er een algemeen vooroverleg en incidenteel vooroverleg over de verschillende decentralisaties. Samen met de regio-gemeenten werkt Almere aan een agenda voor regionale samenwerking

5.5 Landelijke afstemming

Ook op landelijk niveau vindt afstemming tussen gemeenten en het Rijk en de VNG plaats. Hiervoor bestaan verschillende overlevormen en lobbyverbanden, zowel bestuurlijk als ambtelijk.

Almere participeert direct en indirect in de netwerken van de VNG rond de decentralisaties. Bestuurlijk en ambtelijk zijn er de overleggen van de G32 Sociale Pijler in het kader van het grotestedenbeleid (GSB). Almere is bestuurlijk vertegenwoordigd in het bestuur van de Sociale Pijler en van daaruit in het Dagelijks Bestuur van het GSB. Tevens is de wethouder lid van de Werkgroep Werk & Inkomen. Ter voorbereiding daarop is er het Ambtelijk Overleg Sociale Pijler. Ook daarin is Almere vertegenwoordigd, zowel ter ondersteuning van het bestuurlijk traject, als ten behoeve van lobbyactiviteiten, kennisnetwerk, etc. Almere is ambtelijk vertegenwoordigd in het netwerk jeugdzorg. Separaat hiervan hebben ook de directeurs van de G32 zich verenigd in het Directeuren-

Hoofdstuk 6: Tijdpad voor het programma

overleg G32 Sociale Pijler. Almere heeft hiervan het voorzitterschap. Ten slotte is er een projectleidersnetwerk G32, dat zich vooral richt op de decentralisatie van de begeleidingsfunctie in de AWBZ.

Deelname aan deze netwerken is er soms vanuit het programmateam, soms ook vanuit andere organisatieonderdelen. Zo draagt de lobbyist zorg voor de algemene voorbereiding van de bestuurlijk sociale pijler-overleggen en voor die zaken die de afzonderlijke pijlers overstijgen. Vanuit de dienst Publiekszaken wordt de bestuurlijke voorbereiding op de Werkgroep Werk & Inkomen verzorgd.

Ten aanzien van de lobby wordt door Almere in principe de VNG-lijn gevolgd, tenzij er voor Almere specifieke zaken onder de aandacht moeten worden gebracht.

5.6 Intern partnerschap

In Hoofdstuk 4 is al aan de orde gekomen hoe de transitie raakt aan de bestaande taken op het sociale domein:

- de uitvoering van de taken op het gebied van werk, inkomen en arbeidsmarkt;
- de uitvoering van de taken op het gebied van de maatschappelijke ondersteuning, waaronder Welzijn Nieuwe Stijl en de Kanteling;
- de uitvoering van de taken op het gebied van gezondheid en gezondheidszorg;
- de uitvoering van taken op het gebied van (passend) onderwijs.

Dit betekent dan ook dat er een nauwe samenwerkingsrelatie onderhouden worden met de mensen uit de gemeentelijke organisatie die zich bezighouden met beleid en/of uitvoering op het sociale domein. Medewerkers van de gemeente nemen deel in werkgroepen, worden gevraagd een bijdrage te leveren aan de uitwerking van bepaalde vraagstukken en worden uitgenodigd om deel te nemen aan informatie- of dialoogbijeenkomsten.

In bijlage 3 vindt u een weergave van een tijdlijn waarop de verschillende onderdelen van de transitie sociaal domein en andere relevante ontwikkelingen staan weergegeven. De volgende stap is het uitwerken van de verschillende acties door het programmateam en werkgroepen in een tijdpad en fasering voor het gehele transitieproces.



Bijlage 1: Nieuwe taken voor gemeenten in het sociale domein

In deze bijlage geven wij een korte toelichting op de inhoud van de nieuwe taken voor gemeenten in het sociale domein:

1. Werken naar vermogen;
2. Begeleiding van AWBZ naar Wmo;
3. Decentralisatie jeugdzorg.

1. Decentralisatie Wet werken naar vermogen

Het kabinet wil dat zo veel mogelijk mensen economisch zelfredzaam zijn. Mensen die nu nog gesubsidieerde arbeid verrichten of met een uitkering thuiszitten, moeten zo veel mogelijk regulier aan het werk. Dat is het uitgangspunt van de nieuwe Wet werken naar vermogen (Wwnv). Deze wet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet investeren in jongeren (Wij), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en de Wet arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten (Wajong).

Uitgangspunten

Het kabinet wil dat zo veel mogelijk mensen met arbeidsvermogen regulier aan de slag gaan. Daarvoor stelt het kabinet het instrument loondispensatie ter beschikking. Werkgevers krijgen daarmee de mogelijkheid mensen met beperkingen naar hun productiviteit te betalen. Voor jonggehandicapten die blijvend volledig arbeidsongeschikt zijn, blijft de Wajong bestaan. Voor mensen die uitsluitend zijn aangewezen op een beschutte werkplek, blijft werk in Wsw-verband een mogelijkheid.

Rol gemeenten

Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wwnv. Zij hebben de opdracht om zo veel mogelijk mensen betaald aan het werk te krijgen en daarbij – waar nodig – hulp en ondersteuning te bieden. Gemeenten krijgen een budget waarmee zij de ondersteuning aan uitkeringsgerechtigden en de salarissen van degenen die op basis van de huidige regeling in Wsw-verband werken moeten financieren.

Transitie

Als start van de transitie wordt naar verwachting in 2012 de huishoudinkomenstoets ingevoerd. Het streven is om de Wwnv per 1 januari 2013 volledig in te voeren.

Financieel kader

In de Wwv werken naar vermogen wordt de Wet sociale werkvoorziening en een deel van de Wajong opgenomen. Als gevolg hiervan worden ook de budgetten voor deze regelingen naar de Wwv overgeheveld. Zo ontstaat een breder Participatiebudget (P-budget) dat gedeeltelijk gebundeld is (de gelden voor in ieder geval Educatie blijven geoormerkt).

Voor de komende jaren is voorzien in een totale afbouw van de financiering van Inburgering. Ook zal op overige onderdelen van het budget worden bezuinigd. Hierdoor ontvangt de gemeente structureel minder geld van het Rijk voor de taken die binnen de Wwv vallen.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	struct.
<i>x 1000</i>										
W-deel	17.212	16.963	9.167	9.319	8.672	8.672	8.672	8.672	8.672	8.672
Wsw	11.500	11.800	11.800	11.346	10.453	9.580	9.136	8.692	8.243	5.368
Wajong	0	0	0	190	584	775	965	1.155	1.346	1.549
Inburgering	6.409	6.386	4.140	1.910	0	0	0	0	0	0
Educatie	2.017	1.565	1.565	1.565	1.565	1.565	1.565	1.565	1.565	1.565
TOTAAL	37.138	36.714	26.672	24.331	21.274	20.592	20.338	20.085	19.826	17.154
Waarvan gebundeld	28.712	28.763	20.967	20.856	19.709	19.027	18.773	18.520	18.261	15.589

2. Decentralisatie AWBZ-begeleiding naar Wmo

Het beleid van het kabinet is erop gericht om (zorg)taken in samenhang met andere beleidsterreinen zo dicht mogelijk bij de burger te organiseren. De gemeenten zijn nu al verantwoordelijk voor de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en daarvoor het eerste aanspreekpunt voor inwoners die vragen hebben over participatie en zelfredzaamheid.

Om de extramurale begeleiding voor inwoners met een matige of zware begeleidingsvraag opnieuw te organiseren en financieel houdbaar te houden wordt deze begeleiding geschrapt vanuit de AWBZ. Bestaande individuele rechten van cliënten gaan niet over.

Uitgangspunten

‘Meedoen’ is het centrale doel van de Wmo. De ondersteuning vanuit de Wmo is gericht op het bevorderen van regie, zelfredzaamheid en participatie. Doelstellingen daarbij zijn:

- preventie (voorkomen van ondersteuningsvragen en voorkomen van grotere problemen);
- behoud en bevorderen van de zelfredzaamheid van inwoners en hun eigen netwerk;
- bevorderen van welzijn en kwaliteit van leven;
- participatie, deelnemen en een bijdrage leveren aan de samenleving (burgerkracht);
- maximale eigen regie;
- zelfstandig kunnen leven en functioneren.

Rol van de gemeente

De gemeente wordt via de verruiming van de Wmo verantwoordelijk voor de extramurale begeleiding. De gemeente heeft beleidsvrijheid om zelf beleid op te stellen en daaraan uitvoering te geven. Naast de extramurale begeleiding (individuele begeleiding, groepsbegeleiding en dagbesteding) gaat het ook om kortdurend verblijf, de inloop GGZ en het vervoer dat aan begeleidingsactiviteiten verbonden is. Deze nieuwe taken gaan vallen onder het wettelijk kader van de Wmo. De compensatieplicht wordt uitgebreid met een resultaatgebied waardoor inwoners de zekerheid hebben dat zij door de gemeente in staat worden gesteld om dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en hun persoonlijk leven te structureren en daarvoor regie te voeren (concept wettekst).

Transitie

Per 1 januari 2013 geldt dat mensen die vanaf dat moment voor het eerst of opnieuw extramurale begeleiding (herindicatie) nodig hebben een beroep kunnen doen op de Wmo. Vanaf 2014 zullen cliënten met een matige of zware ondersteuningsvraag een beroep kunnen doen op de Wmo.

Financieel kader

Het macrobudget dat gemeenten krijgen voor de uitvoering van de begeleiding is nog niet bekend. In de Bestuursafspraken 2011–2015 wordt een bandbreedte genoemd van tussen de € 2,1 en € 3,3 miljard. Inmiddels is de bandbreedte aangepast naar een ondergrens van € 2,7 mld en een bovengrens van € 3,3 miljard (budget 2014, inclusief de korting van 5%; exclusief de nominale index). Bij de berekening van deze bandbreedte is rekening gehouden met de doorwerking van de pgb-maatregelen naar de Wmo.

In de meicirculaire van 2012 zal de hoogte van het macrobudget en de verdeling ervan over de gemeenten bekend worden. Momenteel worden de gevolgen van de pgb-maatregel voor het budget berekend. Het is nog niet duidelijk of de gevolgen van de IQ-maatregel, die een jaar is uitgesteld, ook al voor de meicirculaire bekend zijn. In de Bestuurlijke afspraken is vastgelegd dat een onafhankelijke instantie de berekening van het budget volgens de afgesproken rekenregel gaat toetsen. Die rekenregel houdt onder meer in dat het budget dat gemeenten in 2014 krijgen, gebaseerd is op de AWBZ-uitgaven

voor begeleiding in 2010, opgehoogd met de jaarlijkse groeivoet van gemiddeld 2,5% uit het Budgettair Kader Zorg (BKZ). Op het berekende bedrag wordt vervolgens een aantal correcties toegepast (voor o.a. de pgb, het uitsluiten van intramurale cliënten en indien dan al mogelijk, ook voor de IQ-maatregel). Op het budget wordt vervolgens een korting van 5% toegepast. Het budget 2013 betreft alleen de nieuwe instroom en zal proportioneel uit het budget 2014 worden afgeleid.

3. Decentralisatie Jeugdzorg (stelselwijziging Wet zorg voor jeugd)

Elk jaar worden er in Nederland circa 180.000 kinderen geboren. Nederland telt ruim 3,5 miljoen kinderen onder de 18 jaar. In Almere bestaat circa 26% van de bevolking uit kinderen onder de 18 jaar. Met het overgrote deel van deze kinderen (ongeveer 80%) gaat het goed. Rond de 15% van de kinderen is op enig moment in zijn of haar jeugd met risico's in aanraking gekomen. Ongeveer 5% maakt, soms langdurig, gebruik van gespecialiseerde zorg wegens een licht verstandelijke beperking, psychische stoornis of zware sociale problematiek.

De ambitie van het kabinet is dat alle kinderen gezond en veilig opgroeien, hun talenten ontwikkelen en naar vermogen meedoen. Ouders zijn hiervoor eerst verantwoordelijk. De overheid komt in beeld als dit niet vanzelf gaat. Dan moet het jeugdstelsel snel, goed en op maat functioneren: 'Geen kind buiten spel!'

Uitgangspunten

Het stelsel moet eenvoudiger en een integrale aanpak van problemen bevorderen. Ouders, kinderen en andere opvoeders moeten gemakkelijk ergens terecht kunnen met hun vragen over opgroeien en opvoeden. De hoofddoelen van de stelselwijziging zijn dan ook:

- eerdere ondersteuning en zorg op maat;
- betere samenwerking rondom gezinnen.

In de wet wordt opgenomen dat elke gemeente een herkenbare en laagdrempelige plek moet hebben van waaruit preventieve gezondheidszorg, opvoedondersteuning en hulp aan jeugdigen, gezinnen en medeopvoeders integraal wordt aangeboden. Ook wordt opgenomen dat de geboden hulp en ondersteuning afgestemd moet worden met de ondersteuning op school en dat daar bepaalde deskundigheid aanwezig hoort te zijn. Bij de uitwerking van het nieuwe stelsel zullen de positie van ouders en kinderen, de kwaliteit en ruimte voor professionals, de centra voor jeugd en gezin, de positie van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en kindertelefoon worden geborgd.

Rol van de gemeente

Voor de verdere invulling van het nieuwe stelsel is ervoor gekozen om de verantwoordelijkheid over te dragen aan gemeenten van de:

- provinciale (geïndiceerde) jeugdzorg;
- jeugdzorgPlus (gesloten jeugdzorg);
- geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-GGz);
- zorg voor jeugd met een licht verstandelijke beperking (jeugd-LVB);
- jeugdbescherming;
- jeugdreclassering.

Gemeenten worden zowel bestuurlijk als financieel verantwoordelijk. Op deze wijze worden zij in staat gesteld om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale en individuele situatie.

Transitie

Uiterlijk 2016 moet de decentralisatie van alle onderdelen van de jeugdzorg gerealiseerd zijn. Conform het regeerakkoord is 2013 een overgangsjaar voor de begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo. De begeleiding vanuit de AWBZ aan jeugdigen valt hieronder. Dit wordt gezien als de eerste fase van de transitie jeugdzorg. De vraag staat nog open of de overige taken gefaseerd of zoveel mogelijk in één keer worden overgeheveld.

Financieel kader

Alle middelen voor zorg voor jeugd gaan over naar de gemeenten. In 2009 bedroeg het totaalbedrag circa € 3 miljard, exclusief de circa € 0,3 miljard die gemeenten ontvangen voor de Centra voor Jeugd en Gezin. Alle middelen worden opgenomen in het Gemeentefonds, bij voorkeur in een decentralisatie-uitkering. Gemeenten kunnen dan met dit geld zelf prioriteiten stellen en is er een stimulans om meer te investeren in preventie.

Het kabinet gaat uit van een mogelijke bezuiniging doordat overlap tussen de diverse sectoren kan worden voorkomen en er meer inzet zal zijn op preventie waardoor naar verwachting de instroom in zwaardere specialistische zorg zal afnemen. De mogelijke bezuiniging bedraagt netto € 80 miljoen in 2015 oplopend tot € 300 miljoen vanaf 2017. Het is nog onduidelijk hoe de verdeelsleutel er uit zal gaan zien en of er mogelijk een verplichte eigen bijdrage wordt ingevoerd.

Voor de invoeringskosten van het nieuwe stelsel jeugd komt landelijk € 64 miljoen beschikbaar (€ 16 miljoen in 2012 en € 48 miljoen in 2013). Het beschikbare bedrag voor 2012, € 16 miljoen, wordt verdeeld tussen gemeenten € 10,5 miljoen, provincies € 1,6 miljoen en de transitiecommissie € 0,5 miljoen. Het resterende bedrag (€ 3,4 miljoen) is gereserveerd voor onderzoek, congressen en andere ondersteunende activiteiten. Voor Almere betekent dit een bedrag van € 105.515.



Bijlage 2: Uitgangssituatie sociaal domein Almere

In deze bijlage schetsen we een beeld van de uitgangssituatie. Wat is de kracht van de Almeerse samenleving? En wat is de belangrijkste problematiek waarop de transitie sociaal domein een antwoord moet bieden?

De gemeente doet allerlei onderzoek naar de staat van het sociale domein: de Sociale Atlas, de Wijkpeiling, gezondheidsonderzoeken van de GGD. Verschillende monitors trachten de resultaten van onderzoek zodanig te ordenen dat samenhangende beelden ontstaan: Staat van het Sociale Domein, Early Warning System, Wmo-monitor, Zorgvraagontwikkeling, Wijkprofielen (Agis-Almere). Voor deze notitie is vooral de Wmo-monitor 2009 benut. In een later stadium kan de informatie nog worden aangevuld vanuit ander onderzoek en analyse, bijvoorbeeld wanneer de Wmo-monitor 2011 klaar is of de Staat van het Sociale Domein.

De kracht van Almere

De bevolking van Almere is jong. Zo'n 30 % van de inwoners is jonger dan 20 jaar. Dat betekent een enorm potentieel aan mensen die in de kracht van hun leven mee kunnen helpen aan het vormgeven aan de stad. Met de komst van het hbo-onderwijs in Almere wordt hun binding met de stad naar verwachting versterkt. Almeerders zijn 'werkers' en ondernemers. De arbeidsparticipatie is hoog en ook het aandeel zelfstandigen is hoog. Almere kent de snelste banengroei van Nederland

Almere heeft in verhouding tot andere steden weinig ouderen, hoewel dit aantal de komende jaren zal groeien. De eerste groep waarin een sterke stijging te zien zal zijn, is de groep mensen van 65-74 jaar. Dit is een groep mensen met relatief veel tijd en nog weinig gezondheidsproblemen. Deze groep kan in potentie een belangrijke bijdrage leveren aan de (sociale) opbouw van de stad.

Het aandeel niet-westerse allochtonen in Almere is hoog en zal de komende jaren nog sterk groeien. Het is van belang dat de professionele infrastructuur aansluit bij de specifieke vragen en culturele kenmerken van de verschillende groepen mensen in Almere. Als die aansluiting goed is, dan kan ook de burgerkracht van deze groep verder worden ingezet ten behoeve van de samenleving.

De problematiek in Almere

Gezinnen met kinderen vormen de grootste groep als het gaat om de huishoudens van Almere. Maar die gezinnen staan onder druk. Ouders werken veelal buiten de regio en brengen veel tijd door in files. Hun sociale netwerk is vaak nog beperkt, men heeft veelal een hoge schuldenlast vanwege aankoop van een huis in combinatie met een achterblijvende waardeinstijging van de woning. Deze stress is typerend voor de gezinnen in Almere en heeft gevolgen: gezondheidsklachten, veel mensen met

financiële problematiek en veel scheidingen, waarna vervolgens in eenoudergezinnen de problemen zich nog verder opstapelen.

Een ander punt van zorg is het dalende opleidingsniveau van Almeerders en de daarmee verbonden problematiek als vroegtijdig schoolverlaten en een hoge jeugdwerkloosheid. De onderwijsimpuls moet dit tij keren.

De impact van de economische crisis op de ontwikkeling van het aantal banen in Almere is duidelijk zichtbaar. Tot en met 2008 is er sprake van een stijging van het aantal banen, daarna vlakt dit af. Tegelijkertijd neemt in de groeiestad Almere de beroepsbevolking van jaar tot jaar toe, waardoor er steeds minder banen per werkzoekende beschikbaar zijn. De relatief grote groep ZZP'ers in Almere vormt een bijzondere kracht en tegelijk ook een bijzonder risico. In deze groep blijft armoede lang en is er een mogelijk groeiend beroep op gemeentelijke inkomensvoorzieningen. Een stagnatie in de ontwikkeling van het aantal banen in Almere in combinatie met de groei van het aantal inwoners en het relatief hoge aantal jongeren in Almere heeft de druk op de arbeidsmarkt voor deze groep sterk verhoogd.

In Almere is, afgemeten aan het aandeel Wwb en Wij-uitkeringen, de jeugdwerkloosheid vanaf 2008 als gevolg van de crisis flink toegenomen. Deze toename wijkt in negatieve zin af van de landelijke toename. De werkloosheid onder jongeren die niet in het bezit zijn van een startkwalificatie, is gemiddeld twee keer hoger dan onder jongeren met een startkwalificatie.

Almere heeft een hoger percentage voortijdig schoolverlaters dan landelijk gemiddeld. Het percentage nieuwe voortijdig schoolverlaters in Almere over 2010 bedraagt 4,5% en is hiermee 1,5% hoger dan het landelijke gemiddelde. Het naar verhouding hogere percentage voortijdig schoolverlaters in Almere duidt op een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt die mogelijk voor langere duur afhankelijk zal zijn van een financiële regeling of uitkering.

Als gevolg van de economische crisis is er sinds 2009 sprake van een groei van het Wwb/Wij-uitkeringenbestand, waarbij de toename van de doelgroep jongeren tot 27 jaar een hoog percentage van de groei uitmaakte. Uit ervaring van de laatste jaren is bekend dat de uitkeringsdichtheid in Almere hoger ligt dan het landelijk gemiddelde, dat de daling vertraagd volgt, maar wel iets sterker is dan die van het landelijk gemiddelde. Echter, ten opzichte van andere 100.00+ gemeenten doet Almere het qua uitkeringsdichtheid de afgelopen twee jaar niet slecht en scoort Almere lager dan het gemiddelde van deze gemeenten.

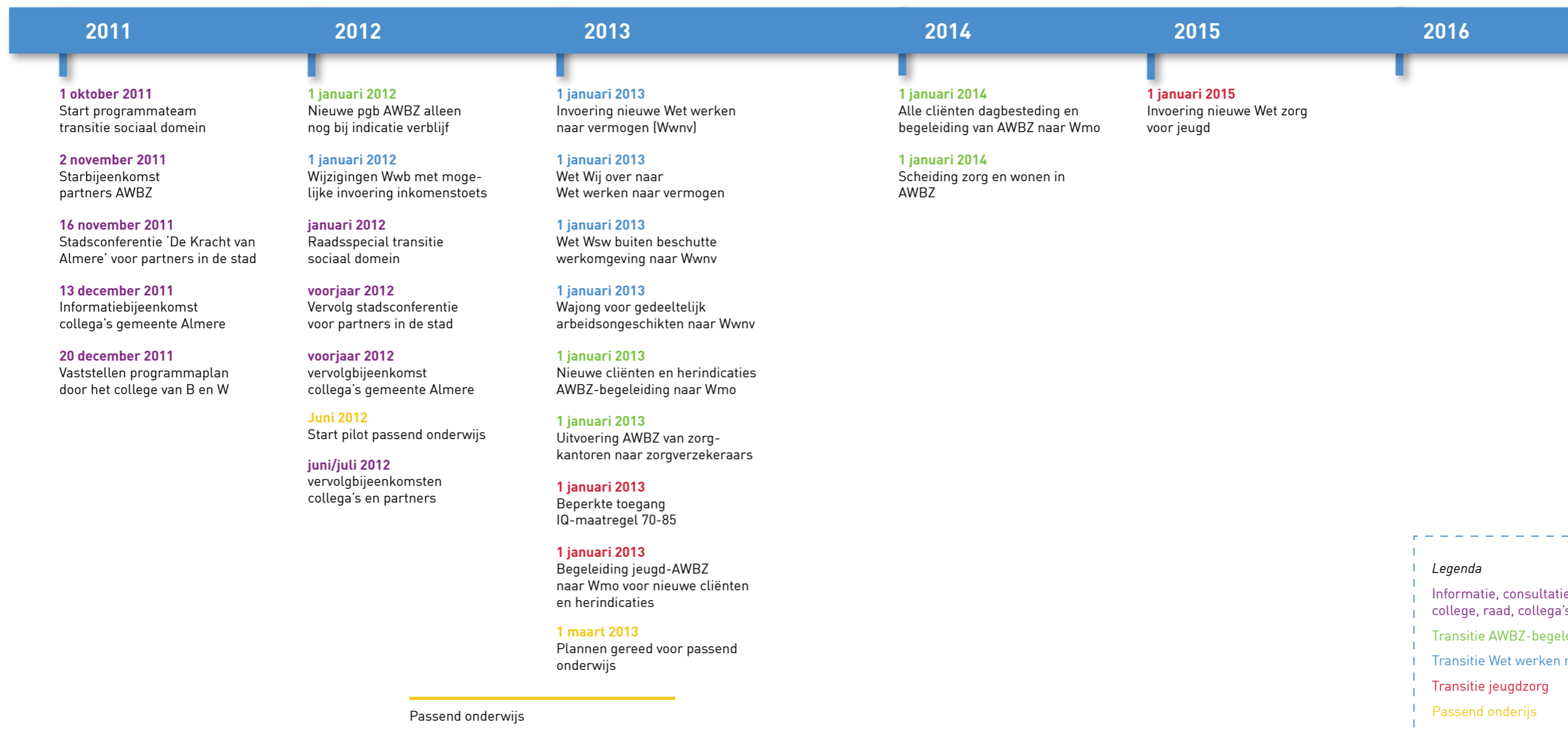
Almere heeft veel laagopgeleiden inwoners. In de Atlas voor gemeenten 2011 staat Almere op plaats 35 in een top 50 van gemeenten die vergeleken worden. Op plek 50 staat de gemeente met het meeste aantal laagopgeleide inwoners.

De sociale samenhang in Almere is een aandachtspunt, logischerwijs voortvloeiend uit het feit dat sociale structuren in nieuwe wijken minder hecht zijn dan in al langer bestaande wijken, dorpen en steden. De Wijkpeiling geeft inzicht in de verschillen per wijk. Een belangrijk aspect dat hiermee samenhangt is de problematiek van eenzaamheid. Die is onder alle leeftijdsgroepen – en met name onder ouderen – relatief hoog, ook ten opzichte van provinciale en landelijke gemiddelden. De vergrijzing gaat ook in Almere zijn intrede doen en zal een toename van het aantal mensen met een beperking, kwetsbare ouderen en mensen met dementie tot gevolg hebben.

De gezondheid van Almeerse inwoners staat onder druk. Problemen als overgewicht en andere leefstijlproblemen, psychische problematiek en diabetes springen in het oog. Het beroep op de gezondheidszorg, zowel in de eerste als de tweede lijn is daardoor fors.

Almere kent ook een aantal specifieke groepen mensen met een beperking, bijvoorbeeld een visuele beperking, een lichamelijke of verstandelijke beperking of GGz-problematiek. De aantallen mensen met beperkingen wijken niet noemenswaardig af van landelijke gemiddelden en de groei die hier wordt verwacht wordt vooral bepaald door met ouderdom samenhangende beperkingen. Voor de decentralisatie van de begeleiding AWBZ is dit wel een belangrijke doelgroep. Veel van de mensen in deze groepen ontvangen nu AWBZ-begeleiding, een groep waarvoor de gemeente vanaf 2013 verantwoordelijk wordt.

Bijlage 3: Tijdpad voor het programma



Passend onderwijs

Invoering transitie sociaal domein door programmteam

Legenda

Informatie, consultatie, besluitvorming college, raad, collega's, partners

Transitie AWBZ-begeleiding

Transitie Wet werken naar vermogen

Transitie jeugdzorg

Passend onderwijs

Gemeente Almere
Postbus 200
1300 AE Almere

Gemeente Almere

