

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De voorzitters van de commissies Binnenlandse Zaken en
Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de
Koning en Volksgezondheid, Welzijn en Sport van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Rob-Rfv

Korte Voorhout 7
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rob-rfv.nl

Contactpersoon

Kirsten.veldhuijzen@rob-
rfv.nl
0631759861

Kenmerk

2017-0000240078

Uw kenmerk

Datum 26 mei 2017
Betreft Decentralisaties in het sociaal domein

Geachte mevrouw Martens, heer Engels,

Het ingrijpende karakter van de decentralisaties in het sociaal-maatschappelijke domein is voor u aanleiding geweest om de Raad voor het openbaar bestuur te vragen onderzoek te doen naar de betekenis van deze taakoverdracht voor het functioneren van de (lokale) democratie en de kwaliteit van het openbaar bestuur.¹ Een brief met dezelfde inhoud is eveneens verzonden aan de minister van BZK die de suggestie van de Eerste Kamer voor dit onderzoek omzette in een officiële adviesaanvraag.

Het betreft een meerjarig adviestraject in samenwerking met de Raad voor de financiële verhoudingen. De eerste fase (najaar 2015 - voorjaar 2017) betreft een verkenning naar de eerste lokale ervaringen.

Uit gesprekken met lokaal betrokkenen, waaronder gemeenteraadsleden, wethouders, leden van cliënten- en adviesraden, ambtenaren, inwoners, zorgontvangers, mantelzorgers, zorg- en welzijnsorganisaties, medewerkers van sociale wijkteams, huisartsen, schoolbestuurders en vele anderen destilleert de Raad een aantal waarnemingen met betrekking tot het decentralisatieproces. Op grond van zijn eerste waarnemingen inventariseert de Raad een aantal aandachtspunten die volgens gesprekspartners vanuit verschillende geledingen bepalend zijn voor de verdere ontwikkeling van de decentralisaties in het sociaal domein. Tegelijk met deze brief publiceert de Raad een e-zine waarin de opzet van het adviestraject, de verhalen van lokaal betrokkenen en kwantitatieve gegevens over deelnemende gemeenten worden gepresenteerd (http://rob-rfv.magzmaker.com/gemeenten_in_3d).

De Raad onderzoekt het decentralisatieproces langs lijnen van democratische sturing, organisatorische aspecten en financiën. In de eerste fase van het onderzoek heeft de Raad dankbaar gebruik gemaakt van een kennisuitwisseling met de Algemene Rekenkamer (AR), het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING).

Datum
26 mei 2017

Kenmerk
2017-0000240078

Eerste waarnemingen 'Gemeenten in 3D'

Na tientallen gesprekken met lokaal betrokkenen, geeft de Raad een inkijkje in de ontwikkelingen en worstelingen van de geselecteerde gemeenten. Het vergt echter geruime tijd voordat relaties, werkwijzen en samenwerkingsverbanden zich zodanig hebben ontwikkeld dat kan worden vastgesteld wat de decentralisaties betekenen voor het functioneren van de (lokale) democratie en de kwaliteit van het openbaar bestuur.

Veel gemeenten geven aan dat tot dusver vooral is ingezet op de uitvoering van de formele taakoverdracht vanuit het Rijk (transitie) en dat nu steeds meer ruimte ontstaat om de inrichting van het sociaal domein vanuit een lange-termijn-perspectief vorm te geven (transformatie). De Raad deelt op dit moment zijn eerste waarnemingen vanuit het besef dat de lokale werkelijkheid rondom de decentralisaties in het sociaal domein nog sterk in ontwikkeling is.

De Raad constateert in het algemeen een grote mate van betrokkenheid en verantwoordelijkheid bij de geselecteerde gemeenten als het gaat om de invulling van nieuwe taken. In de vormgeving van het sociaal domein streven lokaal betrokkenen naar een gezamenlijk perspectief. Gemeenten zijn aan het verkennen, ondervinden en leren om verantwoordelijkheden, die eerder elders waren belegd, zo goed mogelijk uit te voeren. Sterker nog, gemeenten geven de indruk de taken in grote lijnen onder controle te hebben en zijn zelf van oordeel dat zorg en hulp nu al beter aansluiten bij de behoeften van hun inwoners dan vóór 2015. Tegelijk erkennen gemeenten hun worsteling in de vormgeving van het zeer brede sociaal domein en spreken zij over knelpunten. Het is echter nog te vroeg om de balans op te maken.

Democratische sturing

Gedepolitiseerde verhoudingen ten behoeve van zorgcontinuïteit

De decentralisaties in het sociaal domein beoogden onder andere meer effectiviteit en doelmatigheid in het organiseren van zorg en ondersteuning. Integraal beleid en lokaal maatwerk zouden hieraan bijdragen. De decentralisaties gingen tevens gepaard met grote bezuinigingen. De sleutel daartoe was het inruilen van landelijk georganiseerde rechten voor lokale voorzieningen. Taken zijn bij gemeenten belegd met minder geld en de verwachting dat actief burgerschap een deel van de zorgopgave zou opvangen. Preventie en zelfdoen kregen dan ook meer prioriteit in het gemeentelijk beleid.

Het streven van gemeenten naar een 'zachte landing' van de decentralisaties leidde ertoe dat zij zich in de eerste fase vooral hebben gericht op het waarborgen van de continuïteit rond hulp en zorg. De lokale democratie heeft er bewust voor gekozen geen politiek te bedrijven rond incidenten of kwetsbare inwoners. Scherpe politieke keuzes werden tot dusverre dan ook niet gemaakt of zijn uitgesteld. Dit was, ondanks de bezuinigingen, vaak mogelijk door de inzet van beschikbare reserves of bezuinigingen elders op de gemeentelijke begroting. In

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

de aanpak van essentiële vraagstukken rond hulp en zorg (wie krijgt wat wanneer en hoe) staat continuïteit van hulp en zorg centraal, zolang het budget dat toelaat.

Een deel van gemeenteraadsleden vraagt zich af hoe lang politieke afwegingen en keuzes over toekenning van hulp en zorg op zich kunnen laten wachten. De Raad veronderstelt dat beleid ten behoeve van preventie en vroegtijdig signaleren maar ook duidelijke keuzes nodig zijn om budgettaire problemen te voorkomen. Op dit moment ontbreekt het volgens de Raad nog aan beleidsrijke keuzes. Bovendien is één van de oogmerken van de decentralisatie-operatie dat het debat over de aard en omvang van voorzieningen lokaal gevoerd wordt.

Complexe materie, gebrek aan kennis

In het eerste anderhalf jaar bleek ook dat het voor veel gemeenteraadsleden lastig is om scherp te sturen en te controleren vanwege een kennisachterstand over de complexe materie, in het bijzonder over nieuwe doelgroepen, over verantwoordelijkheden, over aantallen en over budgetten. Deze kennisachterstand beperkt het vermogen van gemeenteraadsleden om kritisch te controleren en (bij) te sturen. Het kost tijd om zicht te krijgen over de hele breedte van het gemeentelijke takenpakket rond leven en welzijn van inwoners. Een gemeenteraad met kennisachterstand biedt zijn college minder weerwerk.

Veel gemeenten investeren in de kennispositie van de gemeenteraad, maar dat is vaak op incidentele basis. Volgens gemeenteraadsleden ontbreekt het in veel gevallen aan beleid omtrent de kennispositie van de gemeenteraad. Daarbij komt dat het college zelf ook nog niet altijd voldoende zicht heeft op nieuwe doelgroepen, de totale kosten of de effecten van het beoogde beleid om raadsleden adequaat te informeren.

Democratische sturing dichtbij, besluitvorming op afstand

De decentralisaties beogen onder andere om de besluitvorming rondom zorg- en hulptaken dicht bij de burger te brengen. Tegelijk dragen regionale samenwerking en inkoop van zorgtaken bij aan de afstand tussen de gemeenteraad en de besluitvorming over zorg en hulp, zo ervaren raadsleden. Ook zorgden in 2015 overgangsrechten van hulpontvangers voor een beperkte invloed van lokale besluiten op de vormgeving van zorgarrangementen.

Tegelijkertijd geven geledingen die de Raad sprak aan dat de afstand tussen burger en bestuur, zorgvrager en -verlener kleiner is geworden. Het gesprek aan de keukentafel brengt de burger fysiek en mentaal dichterbij voor het bestuur en de ambtelijke organisatie. De bekendheid met de complexe situaties van inwoners en de breed gedeelde verantwoordelijkheid ten opzichte van hun welzijn werkt door in beleidsvoorbereiding en besluitvorming van de lokale overheid. De ervaren nabijheid legt druk op bestuurders en raadsleden om gemaakte keuzes structureel te verantwoorden.

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

Ook hebben gemeenten door beroep te doen op de omgeving van inwoners met een hulpvraag en het betrekken van vrijwilligers, actief bijgedragen aan de vorming van netwerken in de lokale samenleving, én aan beter geïnformeerde inwoners. Deze ontwikkelingen dragen bij aan de betrokkenheid van inwoners bij zorg- en hulptaken, al zijn er bij (vertegenwoordigers van) inwoners met een hulpvraag nog veel klachten over de onvindbaarheid van loketten en de onbekendheid met de nieuwe infrastructuur van zorg en ondersteuning.

Wat betreft de betrokkenheid van de lokale samenleving bij de besluitvorming rondom de decentralisaties constateert de Raad dat bestuurders, raadsleden en ambtenaren zich steeds meer begeven in de lokale 'participatiesamenleving', waar inwoners, al dan niet in wisselende mate, zelf voorzien in hun dagelijkse behoeften en die van hun leefomgeving. De straat en de keukentafel spelen een grotere rol in de beleidsvoorbereiding door de ambtelijke organisatie en de besluitvorming door gemeenteraden, wat wel kan worden aangeduid als 'street level democratie'. Dit uit zich in voortdurende bijstelling van beleid, uitvoerbaarheidstoetsen en aandacht voor verbeteringsprocessen.

De Raad neemt grote verschillen waar tussen gemeenten als het gaat om het contact met inwoners. Waar gemeenteraadsleden, betrokken wethouders en ambtenaren bij de ene gemeente via verschillende kanalen actief in contact staan met de lokale gemeenschap, bestaat bij de andere gemeente aarzeling om directe contacten aan te gaan buiten de formele procedures van zorg en ondersteuning om.

Constructief betrokken, maar loslaten in vertrouwen

De gemeenten hadden meer voorbereidingstijd gewenst bij de invoering van de nieuwe wetten. Bij afwezigheid daarvan mag de lokale overheid zich bewijzen terwijl ze tegelijkertijd aan het verkennen, ondervinden en leren is. Dat vereist van 'Den Haag' om los te laten en ruimte te bieden. Laten sociaal-domeintaken zich decentraliseren, dat geldt niet voor de ophef bij incidenten en ongewenste uitkomsten van beleid. Kamervragen zijn snel gesteld en het karakter van het domein leidt er mede toe dat bewindslieden niet gemakkelijk doorverwijzen naar het verantwoordelijke gemeentebestuur. 'Haagse' antwoorden op lokale vraagstukken ervaren gemeenten als ongewenste interventie. Een steeds terugkerende boodschap aan 'Den Haag' van alle geledingen die de Raad sprak, met name de lokale bestuurders, is dan ook om geen incidentenpolitiek te drijven, maar constructief betrokken te zijn bij gemeenten en vooral vertrouwen te hebben in het lokaal bestuur. De gemeenten zien de wijze waarop 'Den Haag' deze boodschap doorvertaalt in haar rolvervulling als stelselverantwoordelijke, bepalend voor de onderlinge verhoudingen in het land.

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

Organisatorische aspecten

Regionale samenwerkingsverbanden maken lokale afstemming noodzakelijk

Al dan niet gedwongen van rijkswege, besloten gemeenten in de aanloop naar de decentralisaties tot vorming van nieuwe samenwerkingsverbanden of werden bestaande verbanden verder uitgebouwd. Vaak zijn samenwerkingsverbanden tussen gemeenten te herleiden tot historisch gegroeide verbanden, zijn ze ontstaan vanuit geografische oriëntatie van inwoners of komen ze voort uit sociaal-economische overeenkomsten tussen gemeenten.

Een constante in de samenwerkingsconstructies is dat deze per taak/beleidsveld zijn georganiseerd. Wmo en Jeugdwet worden meestal in een andere samenwerkingsconstructie uitgevoerd dan de Participatiewet en dat geldt ook voor het Passend Onderwijs. Het voortbestaan van afzonderlijke samenwerkingsconstructies beperkt de aansluiting tussen de verschillende domeinen en daarmee de zo gewenste integrale aanpak van problemen, zo oordelen verschillende geledingen die de Raad sprak. Tegelijkertijd zijn partijen het met elkaar eens dat regionale samenwerking en inkoop van bepaalde zorgtaken tot meer expertise, efficiëntie en doelmatigheid leidt. Gemeenten streven dan ook naar meer uniformiteit in onderlinge samenwerking. Lokale bestuurders ervaren interventies vanuit het Rijk over de vormgeving van samenwerkingsconstructies als een belemmering om de beoogde uniformiteit in samenwerkingsverbanden en de gewenste integrale aanpak van problemen te realiseren. De Raad vindt het een aandachtspunt op het moment dat dergelijke interventies van bovenaf voor structurele belemmeringen in de lokale aanpak zorgen.

Leiden zelfdoen en preventie tot niets doen en/of minder passende hulp?

Burgers kunnen vaak zelf voorzien in hun dagelijkse behoeften en in die van de mensen met wie zij samenleven. In meerdere gemeenten bestond de participatiesamenleving al voor de invoering van de decentralisaties, zo meldden vele geledingen die de Raad sprak. Soms noodgedwongen, omdat verschraling door krimp al plaatsvond. Bezuinigen in dergelijke gemeenten betekent een versobering van voorzieningen voor *alle* inwoners, ook voor degenen die minder zelfredzaam zijn.

In veel gevallen zorgen gemeenten ervoor dat inwoners met hulpvragen niet uit beeld raken totdat ze voorzien zijn van zorg of hulp, passend bij het lokale arrangement. Tegelijkertijd zijn bezuinigingen doorgevoerd, waardoor bepaalde typen hulp, zoals huishoudelijke hulp en begeleiding, minder worden aangeboden. Uitvoerende organisaties en leden van advies- en cliëntenraden zien een deel van inwoners met een hulpvraag van de radar verdwijnen. Als een van de belangrijkste oorzaken daarvoor noemen zij de verhoging van de eigen bijdrage. Een tegengeluid, uitgesproken door de meerderheid van de gesprekspartners, is dat de decentralisaties de zorg en ondersteuning fysiek en mentaal dichterbij de burger hebben gebracht, waardoor de toegang tot zorg en ondersteuning laagdrempeliger is geworden. Hulpverleners begeven zich in wijken en werken 'outreaching', met als gevolg dat bestaande problematiek sneller signaleerd

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

wordt en hulpverleners tijdig kunnen interveniëren. Ook wordt opgemerkt dat door het inzetten op preventie meer vraag is ontstaan naar keukentafelgesprekken dan verwacht.

Met het oog op preventie kiezen gemeenten voor meer collectieve arrangementen en minder individuele maatwerkvoorzieningen. Een deel van de gemeenten koppelt de toegang tot het sociaal domein aan collectieve voorzieningen. Dit zou consulenten aan de voorkant stimuleren om inwoners met een hulpvraag in eerste instantie te voorzien van zorg en hulp vanuit collectieve arrangementen in plaats van individuele maatwerkvoorzieningen. Sommige gemeenten kiezen ervoor om met specialisten aan de voorkant te werken. De deskundigheid van specialisten draagt volgens een aantal gesprekspartners bij aan een adequate indicatiestelling in een vroeg stadium. Zo probeert een deel van de gemeenten te voorkomen dat de hulpverlening niet wordt uitgesteld met als gevolg dat er op lange termijn behoefte is aan zwaardere zorg. Dit zou tot meer doelmatigheid en minder 'verspilling' van voorzieningen leiden, op voorwaarde dat specialisten terughoudend zijn met het indiceren van zware zorg.

In het algemeen zijn gemeenten geneigd de dure specialistische zorg, voor zover mogelijk, uit te stellen. Alle geledingen zien de infrastructuur voor de dure specialistische zorg in het gedrang komen door een afnemend beroep op deze zorgvormen.

Ondanks beleid gericht op preventie en vroegtijdig signaleren, blijft het voor een aantal gesprekspartners uit gemeenteraden, cliënten- en adviesraden, een vraag wat er gebeurt met inwoners die in de nieuwe situatie niet meer in aanmerking komen voor de hulp die ze eerder wel ontvingen. Is er sprake van uitstel van formele hulp en komen zij later alsnog in aanmerking bij een verzwaring van de problematiek? Of verdwijnen ze van de radar met als gevolg dat ze op lange termijn behoefte hebben aan zwaardere zorg, omdat tijdige en adequate hulp achterwege bleef? Hoe zorgen ambtenaren en professionals ervoor dat inwoners met een hulpvraag niet uit beeld raken en welke vangnetten worden ingezet om dit te voorkomen?

Ook de Raad vindt het een fundamenteel vraagstuk hoe gemeenten en zorgaanbieders ervoor kunnen zorgen dat inwoners met een hulpvraag niet uit beeld raken en over welke vangnetten gemeenten zouden moeten beschikken om dit te voorkomen. Bovendien is het beroep op een vangnet tevens een bron van informatie voor de evaluatie van de lokale arrangementen. Als het bijvoorbeeld vaker voorkomt dat inwoners met gelijksoortige hulpvragen beroep moeten doen op het vangnet, kan de gemeente dit als signaal zien om de lokale arrangementen aan te passen. Er zijn al gemeenten die deze werkwijze hanteren.

Ruimte versus regels

Meer beleidsvrijheid en breed aanwendbare budgetten beogen bij te dragen aan een integrale benadering van problemen. Zo kunnen gemeenten bij multi-problematiek sneller verbanden leggen tussen de verschillende domeinen en

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

sturen op samenwerking over de grenzen van de domeinen. Zo krijgen gezinnen die te maken hebben met opvoedproblemen, schoolverzuim, werkloosheid en schulden niet langer te maken met verschillende hulpverleners die niet van elkaars bestaan afweten en langs elkaar heen werken. Per gezin wordt gestreefd naar één plan, één regisseur. Gemeenten hebben deze werkwijze omarmd. Ook wordt van contractpartijen onderlinge samenwerking verwacht.

Contractpartijen hebben in wisselende mate behoefte aan een duidelijk verantwoordingskader waaruit blijkt wie wanneer waarvoor verantwoordelijk is. Bij te veel ruimte zijn hulpverleners (nog) vaak geneigd zelf allerlei protocollen en registraties in te bouwen. "Wie is wanneer waarvoor verantwoordelijk?" is een veel gehoorde vraag. Meer ruimte en vrijheid van handelen brengt ook meer verantwoordelijkheid met zich mee. Hulpverleners willen hun keuzes en afwegingen kunnen verantwoorden vanuit een gezamenlijk gedeeld verantwoordingskader. Bij veel gemeenten wordt er dan ook actief ingezet op een door hulpverleners en gemeenten gedeeld verantwoordingskader, maar het is de vraag of de logica van de zorg en die van de politiek zich laten verenigen. Een belangrijke discussie tussen gemeenten en contractpartijen gaat om vraagstukken rondom privacy. Informatie-uitwisseling is nodig om te kunnen samenwerken, maar of de normen rond privacy van beide omgevingen met elkaar overeenkomen, is nog de vraag.

Contractpartijen zien de administratieve last die verschillende registratiesystemen en verantwoordingseisen met zich meebrengen als een beperking voor hun handelingsruimte. Er is behoefte aan duidelijker kaders om keuzes en afwegingen te kunnen verantwoorden enerzijds, anderzijds zien betrokkenen de administratieve last graag beperkt, om zo meer capaciteit over te houden voor het verlenen van hulp en zorg. De Raad is dan ook benieuwd naar hoe een gedeeld verantwoordingskader vanuit de zorg én politiek eruit kan zien en op welke wijze gemeenten de administratieve last van contractpartijen terugbrengen.

Financiën

Afzonderlijke budgetten beperken integraal beleid en lokaal maatwerk

Na een eerste improvisatiejaar waarin het gemeenten ontbrak aan kennis, ervaring en data, ontstond in 2016 meer overzicht en ruimte om eigen beleid vorm te gaan geven. Wat daarbij opvalt, is dat de budgetten die het Rijk hanteert bij het uitkeren van middelen voor de sociaal-domeintaken, in de meeste gevallen maatgevend zijn voor de lokale bestedingen, terwijl gemeenten vrij zijn in de toedeling van gelden aan taken. De afzonderlijke opdeling van budgetten behorende bij de wetten lijkt een sturende rol te spelen in de verstrekking van en aansluiting op lokale voorzieningen. Meerdere gemeenten streven dan ook naar één budget voor het sociaal domein wat volgens alle geledingen zou bijdragen aan integraal beleid en het realiseren van lokaal maatwerk. De praktische uitvoering van een gezamenlijk budget vergt echter tijd. De Raad volgt dan ook met aandacht of er lokaal wordt ingezet op beleid om daadwerkelijk tot één budget te komen voor het sociaal domein.

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

Voor wie is de rekening?

Op de scheidslijn van financieringsstromen

Er zijn tal van wetten die de beschikbaarheid van zorg en ondersteuning reguleren, elk met een eigen bevoegdheidstoedeling en bekostigingsregime. Idealiter sluiten wetten aan bij behoeften, maar ook op elkaar in gevallen waar sprake is van meerdere hulpvragen. De Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Zorgverzekeringswet (Zvw) leveren een breed palet van zorg en hulp, zo lang hulpvragen passen bij de expliciete doelen van deze wetten. Zodra men op de scheidslijn zit, waardoor het niet duidelijk is of het zorgkantoor, de gemeente of de zorgverzekeraar verantwoordelijk is voor de financiering, ontstaan situaties waarin inwoners met een hulpvraag van het kastje naar de muur worden gestuurd.¹ Bijvoorbeeld doordat de hulpvraag net niet voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een indicatie of doordat de zorgvrager vanwege een meervoudig probleem in meerdere 'vakjes' past en tegelijk in geen enkele. Zo komt voor dat iemand met een verstandelijke handicap én een verslaving vanuit de verslavingszorg, wordt doorverwezen naar de gehandicaptenzorg en vanuit de gehandicaptenzorg weer terug wordt verwezen naar de verslavingszorg. Ook de grens tussen de Jeugdwet en de Wlz, bijvoorbeeld rondom jongeren met een verstandelijke beperking, wordt in veel gemeenten als zeer lastig ervaren, terwijl in deze situatie ook de Participatiewet een rol kan spelen. Hetzelfde geldt voor uitbehandelde GGZ-cliënten die behoefte hebben aan een levensloopbegeleider maar voor wie de eisen van de Wlz te hoog zijn.

Kortom, verschillende financieringsstromen behorende bij de wetten zorgen voor onduidelijkheid over wie de rekening krijgt voor de nodige zorg en ondersteuning, met als gevolg dat inwoners met een hulpvraag van het kastje naar de muur worden gestuurd. Een belangrijk aandachtspunt voor de Raad is of voldoende wordt ondernomen om dit probleem in de toekomst op te lossen.

Bij financiële prikkels

Naast scheidslijnen binnen de wetgeving spelen ook financiële prikkels een rol. Zo zijn er volgens ambtenaren en professionals vormen van begeleiding, waaronder beschermd wonen, die én vanuit de Wmo maar ook vanuit de Wlz worden aangeboden, waardoor onduidelijk is welke partij wanneer verantwoordelijk is. Naast dergelijke vormen van publieke afwenteling, al dan niet beoogd vanuit kostenoverwegingen, komt ook private afwenteling voor. Zo zijn er inwoners met een hulpvraag, die op grond van overgangsrechten een afweging kunnen maken tussen de Wlz en de Wmo. De hoogte van de eigen bijdrage is voor velen sturend in de afweging die men maakt.

Centrum- of regiogemeenten

Prikkels voor afwenteling, al dan niet bewust, bestaan ook tussen centrumgemeenten en de daarbij behorende regiogemeenten. De toedeling en de

¹ Ook de (Kinder)Ombudsman verwijst naar dit probleem.

Datum
26 mei 2017

Kenmerk
2017-0000240078

aanvaarding van verantwoordelijkheden brengt spanning in de samenwerking tussen deze partijen. Zo vindt een deel van de regiogemeenten het ongewenst om financieel bij te dragen aan voorzieningen die onder de verantwoordelijkheid van de desbetreffende centrumgemeente vallen, vooral als voorzieningen niet passen bij de lokale context en behoefte. Wethouders van centrumgemeenten geven op hun beurt aan het lastig te vinden om met twee petten te besturen. Enerzijds zijn ze verantwoordelijk voor het eigen lokale beleid, anderzijds dragen ze verantwoordelijkheid voor regiotaken. Als dergelijke spanningen tot structurele belemmeringen leiden in de samenwerking tussen centrum- en regiogemeenten, vindt de Raad dit een belangrijk punt van aandacht.

Aandachtspunten voor in de (nabije) toekomst

De Raad heeft op grond van gesprekken met verschillende geledingen uit het sociaal domein een aantal aandachtspunten geïnventariseerd. Volgens gesprekspartners zijn deze bepalend voor de verdere ontwikkeling van het domein. De Raad agendeert een deel van de aandachtspunten voor de korte termijn en een deel als mogelijke eigen onderzoeksthema's voor in een later stadium van dit adviestraject.

Aandachtspunten voor de korte termijn:

Wat gemeenteraden vragen aan hun colleges

- Hoewel gemeenteraden ervoor hebben gekozen geen politiek te bedrijven rond hulp en zorg, vragen zij zich af hoe lang scherpe keuzes en afwegingen nog op zich kunnen laten wachten. In het lokale debat over de aard en omvang van voorzieningen ontbreekt het vooralsnog aan beleidsrijke keuzes om als gemeenteraadslid afwegingen te kunnen maken.
- Gemeenten investeren nog vaak op incidentele basis in de kennispositie van de gemeenteraad. Volgens raadsleden ontbreekt het nog in veel gevallen aan beleid omtrent de kennispositie van de gemeenteraad. In de ogen van de Raad hebben gemeenteraadsliden ook een eigen verantwoordelijkheid voor de kennis en vaardigheden van de leden.

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

Wat gemeenten vragen van 'Den Haag'

- Een steeds terugkerende boodschap aan 'Den Haag' van alle geledingen uit het sociaal domein, is om geen incidentenpolitiek te drijven, maar constructief betrokken te zijn bij gemeenten en vooral vertrouwen te hebben in het lokaal bestuur. De houding van 'Den Haag' is volgens betrokkenen in het sociaal domein bepalend voor de onderlinge verhoudingen in het land.

Wat gevraagd wordt van gemeenten, hun ambtenaren en professionals

- Voor vertegenwoordigers zoals gemeenteraadsleden en leden van cliënten- en adviesraden, blijft een zorgpunt wat er gebeurt met inwoners die in de nieuwe situatie niet meer in aanmerking komen voor hulp die ze eerder wel ontvingen. Hoe zorgen ambtenaren en professionals ervoor dat inwoners met een hulpvraag niet uit beeld raken en welke vangnetten worden ingezet om dit te voorkomen? Ervaren gemeenten een overkoepelende verantwoordelijkheid voor hun inwoners, opdat dat niemand buiten de boot valt?

Tot slot

Met deze brief en de presentatie van de e-zine sluit de Raad de eerste fase van dit adviestraject af. In een later stadium buigt de Raad zich over mogelijke onderzoeksthema's voor in de tweede fase.

Vraagstukken die een rol kunnen spelen in de tweede fase zijn:

- Wordt het streven van gemeenteraden om geen incidentenpolitiek te bedrijven ook in de toekomst gecontinueerd?
- Zorgen interventies vanuit 'Den Haag' voor structurele belemmeringen in de lokale aanpak van problemen, zoals de door het Rijk opgelegde samenwerkingsconstructies (bijv. bij de Participatiewet en het Passend Onderwijs)?
- Lukt het gemeenten en zorgaanbieders om vanuit de zorg én politiek tot een gedeeld verantwoordingskader te komen? Hoe ziet een dergelijk verantwoordingskader eruit en functioneert dit ook als instrument voor de lokale politieke verantwoording?
- Lukt het gemeenten om de administratieve druk bij zorgaanbieders terug te brengen, zodat hulpverleners meer capaciteit overhouden voor hun kerntaken? Wat zijn goede voorbeelden?
- Op welke manieren wordt er lokaal ingezet op beleid om tot één budget te komen voor het sociaal domein? Zorgt één lokaal budget voor integraal beleid en regelingoverschrijdend maatwerk?

Datum

26 mei 2017

Kenmerk

2017-0000240078

- Lukt het gemeenten om tot een oplossing te komen voor hulpvragen op de scheidslijn van regelingen en financieringsstromen behorende bij de wetten (Wmo, Zvw, Wlz) om wal-schipsituaties te voorkomen?
- Zorgen spanningen tussen centrum- en regiogemeenten voor structurele belemmeringen in de onderlinge samenwerking? Hoe gaan betrokken partijen hiermee om?

De Raad nodigt u uit om suggesties te doen voor thema's en/of onderzoeksrichtingen die samenhangen met de doelstelling van dit project, de betekenisgeving van de decentralisaties voor het functioneren van de (lokale) democratie en de kwaliteit van het openbaar bestuur.

Afschriften van deze brief zijn gezonden naar de Eerste en Tweede Kamer en de staatssecretarissen van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Veiligheid en Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Hoogachtend,

De Raad voor het openbaar bestuur,



Prof. drs. J. Wallage
Voorzitter



Drs. M.J. Fraanje
Secretaris-directeur

ⁱ Bijlage 1: adviesaanvraag van de minister van Binnenlandse Zaken.