De drie D's in het sociale domein. Gemeente …

28-11-2013, E.Lemmens

Inleiding

Op dit moment hebben gemeenten, als het goed is, al een aantal stappen in het proces van de transities/decentralisaties in het sociale domein doorlopen. Op de betreffende terreinen hebben de gemeenten, in overleg met de betrokken partijen, een inventarisatie gemaakt van budget en doelgroepen. Tevens hebben de gemeenten, in regionaal verband, een visie opgesteld met betrekking tot de nagestreefde doelen op de verschillende terreinen. Tot begin 2014 zijn gemeenten aan de slag om op basis van de visies beleidskeuzen te maken en kaders vast te stellen. Daartoe horen ook keuzen maken met betrekking tot de sturingsmodellen, inrichting van de processen, toegang tot de arrangementen en de voorzieningen, de verantwoording en controle, enz. In dit stuk willen de Rekenkamercommissies Parkstad een instrument presenteren dat gemeenteraden ondersteunt bij het maken van beredeneerde keuzen in dit complexe besluitvormingsproces.

Het instrument is generiek bedoeld, en laat op een aantal aspecten gemeenteraadsleden vragen stellen die in de beleidskaders en –plannen beantwoord dienen te worden. Het instrument kan 'stand alone' gehanteerd worden door raadsleden, maar kan nader in een werkconferentie worden uitgewerkt aan de hand van de lokale beleidskaders en -plannen.

Eerst gaan we in op de uitgangspunten van de drie decentralisaties, de kaders vanuit de rijksoverheid en mogelijke oplossingsrichtingen in de verschillende terreinen. Daarna behandelen we een aantal rollen en sturingsmodellen die gemeenten kunnen oppakken in het proces van de decentralisaties. Daarna stellen we een aantal vragen die voor gemeenteraden leidend kunnen zijn bij de beoordeling van beleidskaders en besluitvorming over de drie decentralisaties.

Uitgangspunten

De wettelijke kaders van de verschillende terreinen zijn in onderstaand schema weergegeven en wat van de gemeenten op dat terrein wordt verwacht. De verschillende vraagstukken en problematieken zijn in de laatste rij van het schema weergegeven.

0Figuur 1. Wettelijke kaders van de 3D's.

Veld	Jeugdzorg	Werk &	Zorg & Welzijn
Kader	Nieuwe Jeugdwet	Wwnv> Participatiewet	AWBZ > WMO
Gemeente	Wettelijke voorzieningenplicht voor	Één regeling voor Wwb, Sw, Wajong	Ondersteuning van mensen met een beperking *
Problema-tiek	Opgroei- en opvoedondersteuning (Gesloten) Jeugdzorg Jeugd-GGZ Zorg voor jong verstandelijk beperkten (jeugd-VB) Jeugdbescherming Jeugdreclassering	Inkomensondersteuning en re-integratie van Wwb-, Sw- en Wajongers Minima-/armoedebeleid Schuldhulpverlening	Zorg voor psychiatrische patiënten Dagbesteding verstandelijk gehandicapten

* Extramuralisering van de zorg in verpleeg- en verzorgingshuizen AWBZ speelt op de achtergrond een rol.

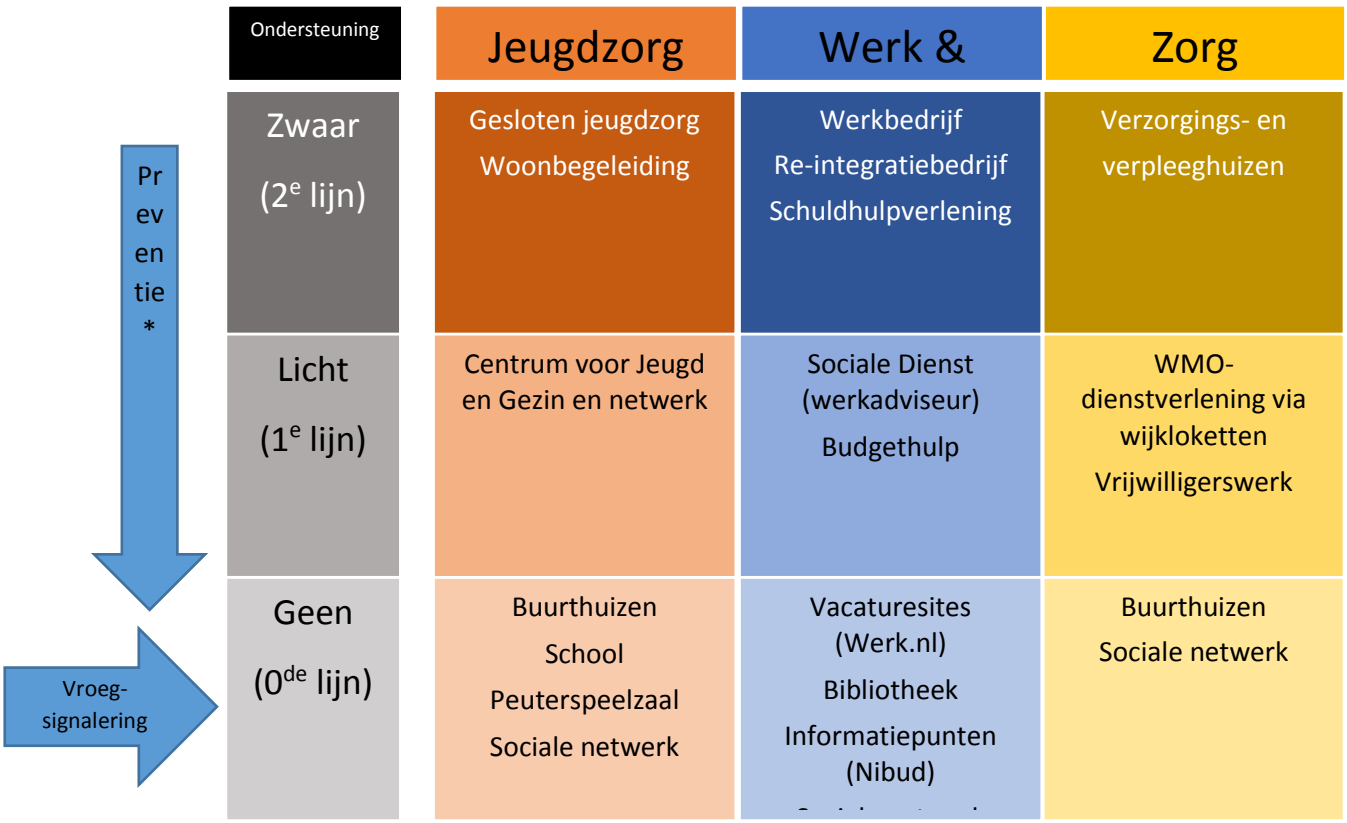
De verschillende problematieken/vraagstukken spelen bij individuen en gezinnen die voorheen doorgaans door hulpverleners uit de verschillende disciplines apart werden geadresseerd. Het kwam voor dat rond gezinnen, waarbij zogenoemde multi-problematiek werd geconstateerd, meer dan 10 zorgverleners/experts actief waren. Deze kenden meestal een deel van de problematiek, maar niemand coördineerde of regisseerde. Terwijl het gezin of het individu slechts één groot probleem ervoer. Door de regiefunctie helder te beleggen, onder het motto van 'één gezin, één plan', kan een integraal plan voor de verschillende levenssferen opgesteld worden en in werking komen. Hierop zijn efficiëntievoordelen te behalen voor de zorgverlening. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid voor de organisatie en de financiën van de ketens van zorgverlening in handen. Dat betekent dat de kosten van preventie en zorg/ondersteuning in één hand terecht gaan komen. Gemeenten hebben profijt bij het 'downsizen' van de zorgbehoefte, terwijl gemeenten voorheen konden doorverwijzen zorg op basis van provinciale en rijkssubsidiestromen. Van de overheden staan gemeenten het dichtst bij de burger. Economies of scope, + democratische besluitvorming dicht bij de burger Daardoor zijn zij, beter dan andere overheden, in staat de individuele en lokale behoefte aan zorg en hulpverlening te kennen. Voor gemeenten zijn het deels nieuwe vraagstukken waar ze mee geconfronteerd worden en met deels nieuwe doelgroepen. Een risico is dat de gemeenten vooralsnog niet de kennis hebben om specifieke zorgbehoeften te herkennen en daarop toegesneden hulpverlening te bieden of in te kopen.

De volgende uitgangspunten zijn gebruikt en geformuleerd ter begeleiding van het proces om de taken in het sociale domein te decentraliseren:

- Uitvoering van participatie van kwetsbare groepen in de samenleving dicht bij de burger organiseren. Zoveel mogelijk formele en informele ondersteuning van deze groepen door aanbod van voorzieningen, in plaats van verzekerde rechten, en inzet van het eigen netwerk van de burger. Niet het aanbod van voorzieningen staat centraal, maar de vraag van de burger. Daarvoor is het noodzakelijk een goed inzicht te krijgen in de behoeften en de mogelijkheden van het individu en het gezin en hen aan te spreken op hun zelfredzaamheid en eigen kracht.
- Gemeenten moeten om de bezuinigingsdoelstellingen te behalen de uitvoering efficiënter organiseren. Daarom moeten gemeenten de samenhang zoeken tussen de verschillende velden in het sociale domein (participatie, jeugdzorg, Wmo). Om effectiever de uitvoering te organiseren zullen gemeenten moeten kiezen voor een integrale aanpak (één gezin – één aanpak), waar voorheen professionals uit verschillende disciplines rond één en hetzelfde gezin actief waren en niet altijd samenwerkten. Door samenwerking van aanbieders van voorzieningen en ondersteuning wordt een samenhangend aanbod van voorzieningen gecreëerd en onnodige dubbeling van inzet expertise en voorzieningen voorkomen.
- Door vroegtijdige signalering, preventie en integrale aanpak kan voorkomen dat 'lichte' gevallen uiteindelijk aanspraak moeten maken op zwaardere (en kostbare) zorg en ondersteuning.
- Aanbod van voorzieningen wordt door de gemeenten vastgesteld en aldus lokaal democratisch gelegitimeerd. Kleinere gemeenten zullen organisatie en inkoop op bovenlokaal en regionaal niveau moeten organiseren. Zo zijn landelijk voor de inkoop van gespecialiseerde hulp in de Jeugdzorg 41 regio's voorzien en 35 werkpleinen en werkbedrijven in het kader van de participatiewet.
- Om de toegang tot de voorzieningen vanuit de diverse velden beter op elkaar af te stemmen vindt binnen de gemeentelijke organisatie een ontschotting van budgetten en ontkokering van processen plaats.
- Op de problematieken van de kwetsbare groepen kunnen gemeenten en aanbieders verschillende vormen van ondersteuning verstrekken, in 3 zwaartecategorieën :
    - Geen : geen beroep op (gemeentelijke) ondersteuning > informele netwerken en collectief toegankelijke vormen van ondersteuning
    - Licht : eenvoudige vragen en vraagstukken > op te lossen met behulp van professionals met generalistisch kennis
    - Zwaar : complexe (meervoudige) problematieken > op te lossen met behulp van gespecialiseerde kennis en ondersteuning

  De efficiëntievoordelen zijn te behalen door 'slim' van zware en dure ondersteuning naar lichtere en goedkopere of geen ondersteuning te schakelen. De verwachting is dat gemeenten meer gaan eisen van de zorgbehoeftige en het sociale netwerk om hen heen, ter preventie van het verlenen van zware zorg. De oplossingsrichtingen zijn als volgt in de verschillende domeinen weer te geven:

Figuur 2.25166028825166131225166233625166336O Ondersteuningsvormen binnen de 3D's.



* Efficiëntie ligt in de wijze waarop sociale netwerk en de lichte vormen van ondersteuning er preventief voor kunnen zorgen dat zwaardere vormen van ondersteuning achterwege kunnen blijven.

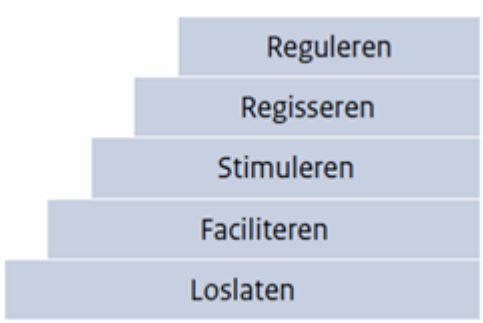
Rol van gemeentelijke overheid

Met de drie decentralisaties wordt beoogd een aantal publieke taken te vermaatschappelijken en een sociaal burgerschap te creëren waarmee mensen verantwoordelijkheid nemen voor de eigen participatie en leefomgeving. De relatie tussen burger en overheid wordt anders. Er wordt meer verwacht van de burger en er zal een groter beroep gedaan worden op de informele zorg. Van de overheid wordt verwacht dat deze een sociaal burgerschap gaat ondersteunen en zijn rol en taakopvatting daarop afstemt.[1]

[1] Voor een uitwerking van de idee van nieuwe verhoudingen tussen burger en overheid zie: Raad voor het Openbaar Bestuur, *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving,* Den Haag 2012. De Raad formuleert ook een aantal tegenwerpingen: Er bestaan zorgen met betrekking tot het antwoord op de vraag of de burgers dat überhaupt nog wel willen (of kunnen). Decennia lang heeft de verzorgingsstaat veel zorgtaken bij de burgers weggeorganiseerd. De mensen zouden daardoor verminderd betrokken zijn bij de samenleving en niet meer bereid zijn tijd te besteden aan informele zorg. Tevens is er zorg over het feit dat de samenleving dusdanig complex is dat voor de problematiek experts nodig zijn. En tot slot speelt er de zorg dat het vanuit democratisch oogpunt en het benodigde toezicht onwenselijk is om burgers de zorg over te laten nemen.

De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft de overheidsparticipatietrap geïntroduceerd met betrekking tot de verschillende rollen van de overheid. Deze ziet er als volgt uit :

Figuur 3. Overheidsparticipatietrap [2]



- Bovenaan staat regulering, met behulp van regel- en wetgeving en navenante handhaving. Hierbij staat de overheid meestal in verticale verhouding tot de burger.
- Bij regisseren hebben andere partijen ook een rol, maar de overheid hecht duidelijk aan regie op voorzieningen en arrangementen.
- Bij stimuleren heeft de overheid de wens dat beleid of interventie van de grond komt, daartoe kan ze ook het initiatief nemen, maar de realisatie laat de overheid over aan anderen.
- Bij faciliteren komt het initiatief van anderen en de overheid ondersteunt de realisatie ervan als deze er het belang van in ziet.
- Bij loslaten heeft de overheid geen inhoudelijke of procesmatige bemoeienis.

Bij de realisatie van de participatie, het stimuleren van de eigen kracht van burgers en samenleving, moet de overheid zich een rol aanmeten die ergens op de bovengeschetste schaal scoort. In het vraaggerichte instrument komt deze keuze langs bij het sturingsmodel, namelijk welke rol wil de raad dat de gemeente heeft bij het creëren van de participatiesamenleving.

Los van de keuze van bovenstaande participatierolkan de raad ook nog een specifiek sturingsmodelkiezen. Deze schetsen de rol van de overheid naar de uitvoeringspartijen toe. BMC onderscheidt 4 modellen, afhankelijk van hoe sterk de overheid stuurt en hoe sterk de overheid grip wil hebben op de uitvoering.[3] Namelijk het uitvoeringsmodel, uitbestedingsmodel, inkoop- en samenwerkingsmodel en het faciliteringsmodel.

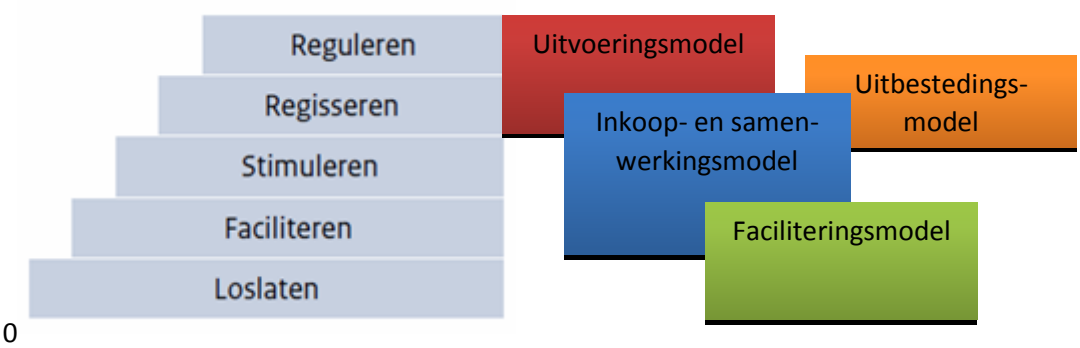
- Uitvoeringsmodel:
  - In dit model is er sprake van een strakke regie door de gemeente. De gemeente formuleert aanbod voor cliënten en contracteert aanbieders. Uitgangspunt is dat de gemeente bepaalt en betaalt. De aanbieders leveren wat gevraagd wordt. De verantwoordelijkheid ligt eenzijdige bij de gemeente.
  - Dit model zou vooral toegepast worden door kleinere gemeenten. Deze kennen de individuele problematiek van de burger en bepalen zelf de integrale aanpak.
  - De beleidsvoering wordt meestal in eigen huis ontwikkeld. De verantwoording kent een korte lijn, van uitvoering naar ambtenarenapparaat en raad.
  - Een zwak punt kan zijn dat de gemeente zelf de expertise over problematiek en aanbod in huis moet hebben.

[2] Raad voor het Openbaar Bestuur, *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving,* Den Haag 2012, p. 67.
[3]Zorg Dichtbij, BMC Whitepaper, Amersfoort, Januari 2013.

- Uitbestedingsmodel:
  - In dit model is de uitvoering (maximaal) uitbesteed. Kosten worden beheerst door prijsconcurrentie, of er is sprake van kwaliteitsconcurrentie met een van te voren vastgesteld budget.
  - Dit model wordt meestal toegepast door centrumgemeenten en regievoerende gemeenten. De gemeente is verantwoordelijk voor kwaliteit en prijs van ondersteuning en zorg. De toegang tot de voorzieningen of behoefteverheldering, dus de poortwachterfunctiekan uitbesteed worden, maar dat hoeft niet per se.
  - De gemeente heeft zelf vooral expertise in huis op strategie, budgetbepaling en accountmanagement. De prikkel bij de uitvoerdersis aanwezig om efficiënt te werken op diensten en/of resultaat met zo min mogelijk formele en betaalde dienstverlening.
  - Een zwak punt bij dit model kan zijn dat de zeggenschap en keuzevrijheid van de burger met betrekking tot de voorzieningen beperkt is.
- Inkoop- en samenwerkingsmodel:
  - In dit model maken de burgers en aanbieders deel uit van het brede maatschappelijk netwerk en zijn geëmancipeerd/empowered. De civil society is levend en bruisend. Arrangementen worden geregeld in geïnstitutionaliseerde allianties of tijdelijke samenwerkingsverbanden.
  - De gemeente is een van de spelers, maar niet de belangrijkste. De verwachtingen richting overheid zijn over het algemeen niet overspannen. De gemeente zet in op samenwerking tussen partijen, maar het is wel de gemeente die initiatieven neemt, de juiste problemen agendeert en meedenkt met de oplossingsrichtingen.
  - De toegang tot de voorzieningen wordt geregeld door generalisten in dienst van de aanbieders. De toegang wordt beperkt door kennis van de lokale situatie en problematiek en een combinatie van arrangementen in de 0delijn. Er wordt voornamelijk ingezet op de eigen kracht en oplossend vermogen van mensen en wijkgemeenschappen.
  - Er zijn verschillende vormen van samenwerking en verantwoording mogelijk. Er is een prikkel voor ontkokering van de organisatie.
  - Een zwak punt van dit model is dat er weinig expliciete resultaatgerichtheid aanwezig kan zijn.
- Faciliteringsmodel:
  - In dit model zijn er veel lokale en regionale partijen, op publiek en privaat vlak. Samenwerking is er tussen deze partijen, maar meestal op tijdelijke basis. De gemeente is het convergentiepunt van veel en divergerende belangen en de gemeente beperkt zich tot een kernorganisatie. In dit model laat de gemeente vooral los en vervult de rol van marktmeester, verzorgt de plekken waar vraag/behoefte aan en aanbod van voorzieningen en diensten elkaar kunnen treffen. De overheid zorgt wel voor een basisvangnet voor mensen met geen of beperkte zelfredzaamheid.
  - Arrangementen worden door derden uitgevoerd (publiek-privaat) en gemeente stelt alleen randvoorwaarden.
  - Zwak punt in dit model is een mogelijke ongelijkheid in behandeling en gebrekkige publieke verantwoording.

Niet elk sturingsmodel past bij elk rol in de overheidsparticipatietrap, beide zullen op elkaar afgestemd moeten worden. Als we beide concepten bundelen, krijgen we het volgende beeld.

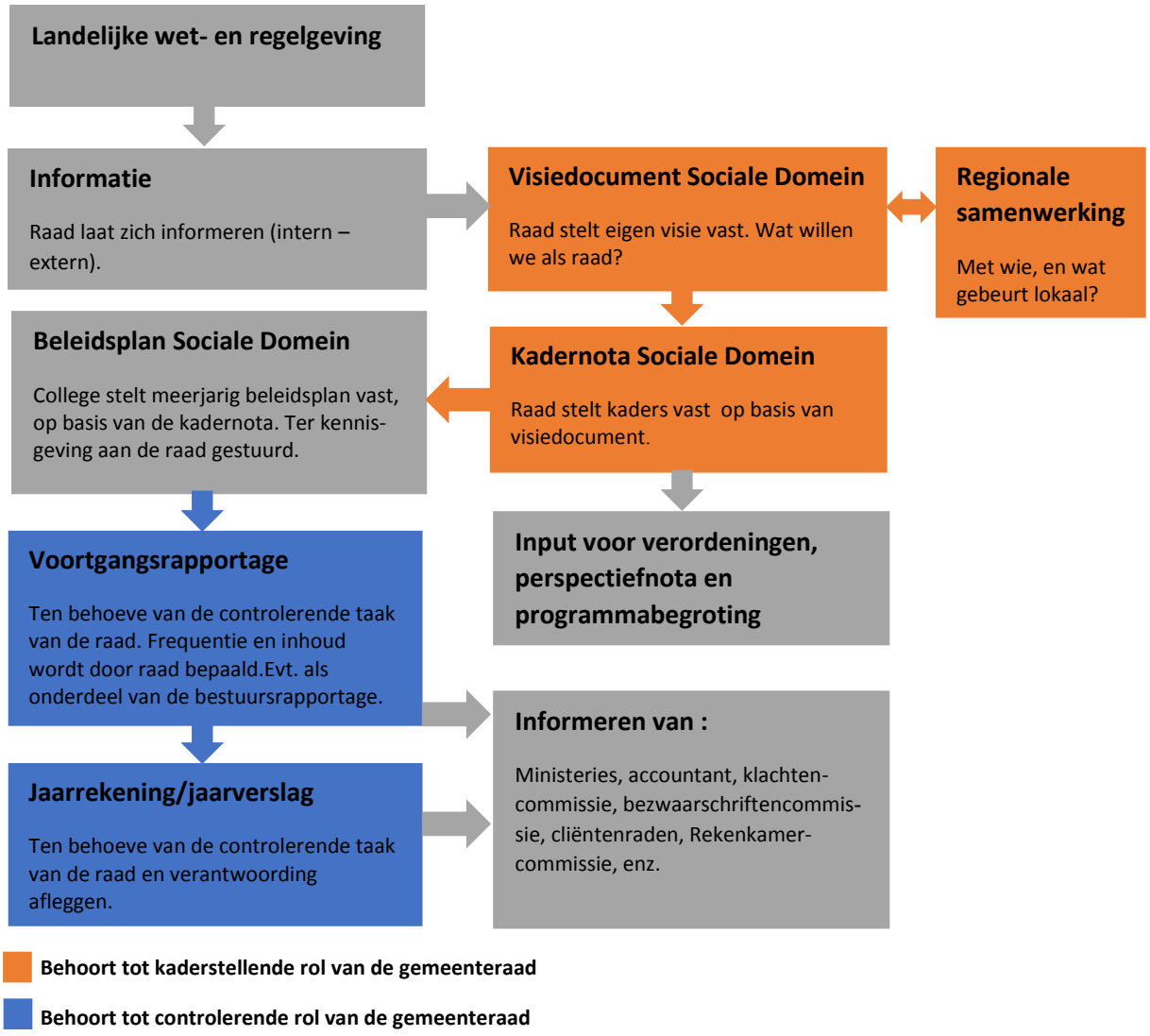
Figuur 4. Overheidsparticipatietrap en sturingsmodellen.



0

De keuzen die gemeenten maken in rol en sturingsmodel zijn richtinggevend voor veel van de keuzen die gemeente maken bij de verdere invulling van de drie decentralisaties. Het besluitvormingsproces met betrekking tot een dergelijke ingrijpende operatie ziet er als volgt uit.

Figuur 5. Gemeentelijk beleidsproces [4]



Eind 2013 zitten de meeste gemeenten in de fase van het vaststellen van de kadernota´s. De visiedocumenten en de regionale samenwerkingsverbanden zijn dan over het algemeen vastgesteld, meestal onder voorbehoud van vaststelling door de gemeenteraad/raden. Tijdens of vlak na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 komen de beleidsplannen ter tafel. Medio 2014worden dan de verordeningen opgesteld.
Het hierna gepresenteerde instrument met vragen, is bedoeld voor raadsleden om de beleidsplannen en nota's te kunnen duiden. Dat gebeurt op basis van de maatschappelijke doelstellingen die de gemeente zich stelt, met daarbij eigenlijk de steeds de volgende vragen:

- **Draagt het beleidsvoorstel bij aan versterking van de zelfredzaamheid van de burger?**
- **Draagt het beleidsvoorstel bij aan voorkoming van zwaardere vormen van ondersteuning?**
- **Maakt het beleidsvoorstel optimaal gebruik van de samenhang in de beleidsvelden binnen het sociale domein, maar ook daarbuiten?**

[4] Vrij naar Spoorboekje raad in stelling, 30-5-2013.

De aspecten van de decentralisaties en de daarop gebaseerd wijze waarop de gemeente de decentralisaties gaat uitvoeren, en dus de punten waaruit effectiviteit en efficiëntie kan blijken, zijn de volgende :

- Sturingsmodel / opdrachtgeverschap
- Toegang tot de voorzieningen
- Aanbod van voorzieningen
- Gemeentelijke organisatie en ICT
- Financiën
- Burger- en cliëntenparticipatie
- Verantwoording

Deze aspecten worden hierna uitgewerkt in een aantal vragen die bij de kaderstelling,beleidsplan of verordening aan bod kunnen komen. Bij een aantal vragen is ook een bandbreedte aangegeven aan variaties, waaruit de raad kan kiezen, of wellicht een nieuw element aan kan toevoegen. Daarna schetst de Rekenkamercommissie risico's die met die keuze samenhangen. De laatste 4 kolommen kunnen ingevuld worden wanneer die vraag op dat moment nog niet aan de orde is. Dan kan de prioriteit aangegeven worden, wie het vraagstuk moet adresseren, op welke wijze en wanneer het vraagstuk geadresseerd moet worden.

Tot slot is een bijlage toegevoegd met voorbeelden van participatie in de zogenoemde Doe-democratie.

Vragen (laatste 4 kolommen door de raad in te vullen, in overleg met de ambtenaren)

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Sturing/opdrachtgeverschap									
- Welke rol ziet de gemeente voor zich weggelegd op de verschillende terreinen? (Voor een uitwerking van deze rollen, zie paragraaf …)	X			- Reguleren	Gemeente regelt door wet en verordening, verticale verhouding van de overheid naar de burger en samenleving. Inbreng burger alleen bij verkiezingen en inspraakavonden.				
				- Regisseren	Gemeente heeft de regie, andere partijen hebben ook een (uitvoerende) rol. Bemoeienis op inhoud en proces. Contractvorming en aanbesteding belangrijk. Weinig inbreng en participatie burger.				
				- Stimuleren	Gemeente stimuleert daar waar zij dat nodig acht initiatieven, als aanjager. Realisatie wordt aan anderen overgelaten. Inhoudelijke bemoeienis, niet op het proces. Risico op ongelijke behandeling en gebrekkige verantwoording.				
				- Faciliteren	Gemeente ondersteunt initiatieven van anderen. Bemoeienis met proces, niet met de inhoud. Risico dat niet alle vraagstukken worden geadresseerd.				
				- Loslaten	Gemeente geen enkele inhoudelijke bemoeienis, risico van ongelijke behandeling en ontbrekende publieke verantwoording				
- Voor welk sturingsmodel wordt gekozen? Tussen strakke regie/eigen uitvoering en loslaten, 4 modellen (Voor een uitwerking zie paragraaf ..)	X			- Uitvoerings-model	Gemeente bepaalt beleid, Gemeente moet kostbare kennis en expertise in eigen huis halen, weinig innovatie. Verantwoordelijkheid bij gemeente, verantwoording is geregeld.				

				- Uitbestedings-model	Zeggenschap en keuzevrijheid van de burger is zwak punt.				
				- Inkoop en samenwer-kingsmodel	Weinig resultaatgerichtheid, risico van onderdiagnose.				
				- Faciliterings-model	Gemeente staat op afstand, grote afhankelijkheid van anderen bij het realiseren van maatschappelijke doelen, risico op principaal-agent probleem.				
- Is de sociale kaart volledig? Zijn alle relevante ketenpartners en instellingen in beeld?		X			Sociale kaart niet volledig Ontbrekende dienstverlening of ondersteuning				
- Zijn er gezamenlijke targets geformuleerd voor de gehele keten?			X	Elke organisatie heeft en hanteert eigen targets en stuurt daarop of in de keten zijn gezamenlijke targets afgesproken	Onvoldoende of gebrekkige samenwerking indien geen gezamenlijke targets worden afgesproken. Sturing op de eigen targets die niet direct in het belang van het uitgangspunt 'één gezin – één plan' hoeven te zijn.				
- Zijn de juiste prikkels in het sturingsmodel opgenomen?	X				Verkeerd werkende prikkels ondermijnen samenwerking in de keten en gezamenlijk doelbereik Prikkels werken kostenverhogend.				

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Toegang (0de lijn)									
- Waar is de toegang tot de voorzieningen (frontoffice) voorzien?	X			Wijkniveau of anders	Niet dicht genoeg bij de burger. Extra schakel in de keten, extra bureaucratie				
- Is beschreven welke kennis en expertise in de frontoffice aanwezig moet zijn?		X		Generalis-tisch? Alle sectoren of beperkt?	Mogelijk verlies van specialistische kennis (in frontoffice). Risico op over- of onderdiagnose				
- Niveau van dienstverlening afgesproken met ketenpartijen?			X	In contracten of convenanten, afhankelijk van sturingsmodel SLA's afgesproken	Gebrekkig passend aanbod. Over- of onderdiagnose				
- Is de informatievoorziening in de frontoffice goed geregeld?		X			Te weinig preventieve werking in frontoffice.				
- Zijn lichte voorzieningen aanwezig bij de toegang?	X				Te weinig preventieve werking in frontoffice.				
- Is er aandacht voor zelfredzaamheid van de burger?	X				Onvoldoende preventie. Over- of onderdiagnose				
- Aandacht voor preventie in de frontoffice?	X				Onvoldoende preventie. Over- of				

					onderdiagnose				
- Is er samenwerking/afstemming met 1e lijn ondersteuning?		X			Onvoldoende preventie. Over- of onderdiagnose. Verlies vertrouwen van burger vanwege imago Bureau Jeugdzorg				
- Zijn procesafspraken gemaakt welke partij welke ondersteuning/zorgverlening oppakt?		X			Falende integrale aanpak				
- Is de problematiek van de zorgmijdersgeadresseerd?	X				Gezinnen en gezinsleden niet (op tijd) in beeld. Zware zorg niet voorkomen.				

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Aanbod									
- Is de lokale zorg- en ondersteuningsbehoefte in beeld? (0-meting)	X			Overkoepelend of per sector ingericht 0-meting verricht	Niet op de lokale behoeften passend aanbod van voorzieningen				
- Is er samenhang in voorzieningen en arrangementen tussen de beleidsvelden in het sociale domein?	X			Overkoepelend of per sector	Niet optimaal profiteren van integrale aanpak				
- Is samenwerking tussen aanbieders/zorgverleners geregeld?		X	X	Convenanten, contracten, SLA's, gezamenlijke targets	Onvoldoende of gebrekkige samenwerking				
- Zijn aanpalende beleidsvelden (zoals passend onderwijs) betrokken bij de nieuwe beleidsplannen?	X			Overkoepelend of per sector	Niet optimaal profiteren van integrale aanpak				
- Zijn samenhangende (prestatie)afspraken met de ketenpartijen gemaakt?		X		Convenanten, contracten, SLA's, gezamenlijke targets	Onvoldoende of gebrekkige samenwerking				
- Staat integrale aanbod van voorzieningen in dienst van (zelfredzaamheid) van de burger?	X				Geen preventieve werking van aanbod				
- Hoe wordt de omgeving van de burger in het aanbod van voorzieningen meegewogen?		X			Overaanbod of onderaanbod Overschatting van vrijwilligerswerk/ mantelzorg				
- Hoe worden initiatieven van burgers en instellingen, of de sociale cohesie, versterkt door het aanbod van voorzieningen?	X				Initiatieven van onderop niet gewaardeerd, gebrekkige werking 'civil society'				
- Wordt door het aanbod in vergelijking met het eerdere aanbod een kostenreductie gerealiseerd?			X		Niet passend aanbod, overaanbod aan voorzieningen				

- Is er sprake van verdringing op de arbeidsmarkt?	X				Gebrekkige werking van de arbeidsmarkt door verdringing van 'dure' werknemers door goedkopere 'gesubsidieerde' krachten				
- Hoe is de staat van de 'civil society'?	X				Overschatting van aanbod van vrijwilligers Onevenredige verdeling taken tussen overheid en vrijwilligers/mantelzorg				

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Gemeentelijke organisatie en ICT									
- Is de behoefte aan expertise en menskracht bij de gemeente in beeld en afgestemd op de behoefte van het sturingsmodel?	X			Verdeling naar specialisten, generalisten, strategen, accountmanagers in eigen huis	Kennis en vaardigheden medewerkers niet op taken afgestemd				
- Zijn de nieuwe werkprocessen beschreven?			X	Per sector of overkoepelend	Onduidelijke werkafspraken, niet op elkaar aansluitende procesbeschrijvingen				
- Is voorzien in de noodzakelijke opleidingen voor medewerkers voor de nieuwe taken en werkprocessen?			X	Per sector of overkoepelend	Kennis en vaardigheden medewerkers niet op taken afgestemd				
- Langs welke nieuwe structuren wordt de gemeentelijke organisatie ingedeeld? Zijn de financiële kaders daarvoor up to date gemaakt?	X			Per sector of overkoepelend	Onrust over nieuwe structuren en financiële kaders				
- Is aandacht besteed aan de cultuur in de organisatie om adequaat de nieuwe taken uit te voeren?		X		Burgers aanspreken op hun zelfredzaamheid of omgeving aanspreken	Onrust in de organisatie Medewerkers niet betreken op de inhoud van de nieuwe taken				
- Is de ICT ter ondersteuning van de nieuwe werkprocessen geregeld?			X	Eigen ICT ontwikkelen, of van KING/VNG overnemen, of verschillende systemen van de ketenpartners koppelen	Cliënten moeilijk te volgen, afspraken niet nagekomen, enz. Privacyschending. Haperende kennisdeling Chaos door niet op elkaar aansluitende systemen				
- Zijn de beleidskaders (en financiën) gekoppeld?	X			Overkoepelend of per sector	Te weinig efficiency en effectiviteit beleid				

- Hoe ondersteunt de ICT de regie en zelfredzaamheid van de burger?			X	Mogelijkheden van de burger om het systeem zelf aan te passen of gesloten	Te weinig ondersteuning van zelfredzaamheid Privacyschending.				
- Hoe ondersteunt de ICT de kennisdeling tussen de sectoren, tussen de ketenpartners, tussen de 0^{de} – 1^{e} – 2^{e} lijn?		X		ICT-opties van de verschillende partijen koppelen of 1 systeem gebruiken	Haperende kennisdeling Geen één gezin – één plan Chaos door niet op elkaar aansluitende systemen Kostbare opstartkosten				
- Versnelt de ICT de ondersteuning en dienstverlening?			X		Haperende kennisdeling en preventie Tijdverlies				
-									

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Financiën									
- Zijn de financiële consequenties van de transities/decentralisaties in beeld?	X			Financiële kaders van gemeentefonds, rekenmodel Open einde regelingen of limiet	Financiële risico's. Onduidelijkheid en onrust in de ambtelijke organisatie.				
- Is de ingeplande kostenreductie voldoende en realistisch?	X			Per sector of overkoepelend opgesteld	Niet optimale benutting van koppeling Financiële risico's vanwege te lage kostenreductie				
- Zijn de juiste (financiële) prikkels opgenomen in het stelsel en in de contracten?		X		Prestatieafspraken, no cure no pay,	Onjuiste prikkels werken averechts en kostenverhogend				
- Zijn de beleidskaders overkoepelend over de sectoren opgesteld?	X				Niet optimale benutting van koppeling Niet behalen van financiële targets				
-									
-									

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Verantwoording									
- Zijn de doelen en prestatieindicatoren geformuleerd (SMART)?	X				Van te voren niet duidelijk welke beleidsinformatie verzameld moet worden				
- Hoe wordt de verantwoording van de uitvoering geregeld? Wie legt aan wie verantwoording waarover af?	X				Geen adequate verantwoording Democratische verantwoording die te kort schiet Geen (tijdige) bijsturing mogelijk				
- Zijn de verantwoordingslijnen opgesteld conform het gekozen sturingsmodel?	X				Democratische verantwoording die te kort schiet Geen (tijdige) bijsturing mogelijk				
- Is de informatievoorziening vanuit de gemeentelijke samenwerkingsverbanden aan de gemeenteraad geregeld?	X				Democratische verantwoording die te kort schiet Geen (tijdige) bijsturing mogelijk				
- Welke beleidsinformatie is noodzakelijk, op welk niveau, om tijdig bij te kunnen sturen?	X				Geen (tijdige) bijsturing mogelijk Onnodige administratieve lasten				
- Is de benodigde verantwoordingsinformatie 'needtoknow'?		X			Onnodige administratieve lasten Monitoren om te monitoren				
- Is de benodigde verantwoordingsinformatie eenduidig?		X			Verschillende eisen aan de informatie tussen organisaties/partners				
- Zijn er geen dubbelingen in de informatiestromen, naar publiek, gemeente en rijk?		X			Onnodige administratieve lasten				
- Wordt op output of op outcome informatie verzameld?		X			Alleen monitoring op kwantitatieve dienstverlening				

	Wanneer			Varianten	Risico's/-opmerkingen	Prioritering (hoog-laag)	Door wie te regelen?	Hoe te regelen?	Wanneer te regelen?
	Kadernota	Beleidsplan	Verordening						
Burger- en cliëntenparticipatie									
- Hoe worden de burgers voorbereid op de transities? (informatie verstrekt)	X				Toename onvrede burgers Minder slagingskans participatie burgers				
- Hoe worden de burgers betrokken bij de voorbereidingen op de situatie van na 1-1-2015?	X				Toename onvrede burgers				
- Hoe wordt de mening van de burgers betrokken bij innovatie en verbetering van de dienstverlening?	X				Toename onvrede burgers Minder betrokkenheid bij participatie				
- Wordt de cliëntenparticipatie sectoroverstijgend georganiseerd?	X				Toename onvrede burgers Niet opmerken van mogelijkheden tot koppeling van dienstverlening				
- Hoe worden burgers betrokken bij kostenreductie?	X				Toename onvrede burgers Minder slagingskans participatie burgers				
- Hoe wordt draagvlak voor zelfredzaamheid en civil society bevorderd?	X				Minder slagingskans participatie burgers				
- Hoe worden bestaande vormen van burger- en cliëntenparticipatie omgevormd naar nieuwe passende vormen?	X								
-									
-									

Bijlage Vormen van de doe-democratie

Vorm van de 'doe-democratie	Denk bijvoorbeeld aan…
Zelfbeheer van de openbare ruimte door individuele of groepen burgers.	Beheer van openbaar groen, toezicht op speelplekken, opruimen van zwerfafval, inwoners die knotwilgen snoeien en knotten onder begeleiding van een natuurvereniging of ondernemers die bloembakken beheren in een winkelgebied.
Sociaal ondernemerschap: ondernemingen met het realiseren van maatschappelijke opgaven, innovatie en maatschappelijke verandering als belangrijkste doelen voor wie het maken van winst slechts een middel is.	– Exploitatie van een buurtsuper gericht op het leefbaar houden van een kleine dorpskern. – Buurtbeheerbedrijven die werk bieden aan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en zich richten op leefbaarheid in wijken, buurten en dorpen. – Een energiecoöperatie van bewoners die duurzame energie inkopen, met de ambitie om hele wijk, dorp of stad op schone energie te krijgen.
Structurele overdracht van politieke zeggenschap aan bewoners in het kader van gebiedsgericht werken.	Wijk- of dorpsplatforms met gedelegeerde beslissingsbevoegdheid op één of enkele onderwerpen, of vrij besteedbaar budget om maatschappelijke initiatieven en activiteiten ondersteunen.
Eigen initiatieven en inzet van bewoners in het kader van maatschappelijke handhaving, toezicht en veiligheid.	– Bewoners nemen deel aan een buurtwacht in aanvulling op taakuitoefening door de politie. Training en begeleiding door de politie of buitengewone opsporingsambtenaren. – Actieve bewoners nemen het voortouw bij het oplossen van burenconflicten en spanningen in straten en buurten, bijvoorbeeld door mediation.
Eigen initiatieven en inzet van bewoners gericht op het versterken van sociale samenhang en actieve deelname van mensen aan de samenleving.	– Een wijksteunpunt gerund door vrijwilligers dat fungeert als ontmoetingsplaats en informatiepunt over sociaal vangnet en mogelijkheden voor hulpverlening. – Een Eigen Kracht-conferentie organiseren om het sociaal netwerk van mensen te mobiliseren voor hulp. – Wijkactiviteiten gericht op het betrekken en bereiken van een groot aantal bewoners (schaatsbaan, barbecue, straatfeest etc.).
Vrijwilligerswerk en zelforganisatie om lokale voorzieningen en diensten in stand te houden: bewoners zetten zich – al dan niet samen met professionele partijen – in om voorzieningen te behouden die verdwijnen als gevolg van terugtreden en bezuinigen.	– Bij sluiten wijksteunpunt van een welzijnsorganisatie nemen bewoners de huur en beheer over om de ontmoetingsfunctie in stand te houden. – Bewoners nemen het beheer van een te sluiten dorpshuis over en knappen het op met sponsoring van lokale ondernemers en crowdfunding. – Exploitatie van het lokale zwembad dat over gaat van de gemeente naar een dorpsbedrijf. – Klussendienst: vrijwilligers melden zich aan op een klussenwebsite en helpen wijkbewoners met 'klussen' zoals het huisdier uitlaten, een ritje naar de huisarts of ziekenhuis, boodschappen doen, kleding herstel, band plakken, et cetera.
Nieuwe netwerken en coalities van overheden en professionele organisaties enerzijds en vrijwilligersorganisaties, verenigingen en burgers anderzijds gericht op slimme alternatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken.	– Samenwerking tussen gemeente, corporatie, scholen, sportverenigingen en vrijwilligersorganisatie om de bevordering van een gezonde levensstijl van jonge kinderen op een hoger plan te brengen. – Netwerk van partijen dat nieuwe invulling wil geven aan een oud industriegebied zonder nieuwe bestemming. – Via maatschappelijk aanbesteden een beroep doen op de creativiteit en het innovatievermogen van (een coalitie) van burgers, bedrijven en maatschappelijke partners voor het realiseren van maatschappelijke opgaven.

Uit: *DE 'DOE-DEMOCRATIE' NAAR EEN NIEUWE VERHOUDING TUSSEN OVERHEID EN SAMENLEVING. RESULTATEN VAN EEN ONLINE ENQUÊTE ONDER NEDERLANDSE GEMEENTENOVER HET ONDERSTEUNEN EN STIMULEREN VAN DE 'DOEDEMOCRATIE'.*