PROGRAMMAPLAN DECENTRALISATIES

WEST-FRIESLAND

Inhoudsopgave

		Blz.
Samenvatting		**2**
Deel I: Wat willen we bereiken?		**4**
1. Programma definitie		**5**
1.1	Aanleiding	5
1.2	Stelselwijziging	6
1.3	Waarom een programma?	9
1.4	Schaal van samenwerking	10
2. Visie		**12**
2.1	Visie en uitgangspunten	12
2.2	Strategie	14
2.3	Programmaresultaten	16
Deel II: Hoe gaan we dat bereiken?		**18**
3. Het Proces		**19**
3.1	Planning	19
3.2	Proeftuinen	20
3.3	Programma- en projectstructuur	21
3.4	Financiën	25
3.5	Risicoanalyse	26
Begrippenlijst		**27**
Bijlagen		**28**
I	Het veranderproces, drie agenda's	29
II	Risicoanalyse	31

TRANSFORMATIE IN HET SOCIAAL DOMEIN:

Ruimte geven aan de burger en zijn unieke situatie.

Ondersteuning op maat via professionals die samen met hem oplossingen zoeken en waar nodig voorzieningen aan elkaar koppelen.

Samenwerking tussen overheden en instellingen op basis van partnerschap en vertrouwen in elkaars capaciteiten.

Van 'verzorgingsstaat' naar 'participatiemaatschappij'

SAMENVATTING

Taken vanuit de Jeugdzorg, de AWBZ en de Participatiewet worden in de komende jaren (2014-2015) overgeheveld naar gemeenten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor alle maatschappelijke ondersteuning en niet-medische zorg aan haar burgers. Daarnaast wordt vanaf 2014 het passend onderwijs naar de schoolbesturen gedecentraliseerd. Dat raakt ook het gemeentelijke domein, want de schoolbesturen en gemeenten zullen met elkaar afspraken moeten maken over sluitende zorg in en om de school. Middels een integrale aanpak kunnen de gemeenten de uitvoering van de taken in het sociale domein beter op elkaar afstemmen. Zo wordt getracht meer te doen voor minder geld, wat noodzakelijk is vanwege de forse bezuinigingsopgave.

Gemeenten staan voor de uitdaging om in de komende jaren zorg voor iedereen toegankelijk en betaalbaar te houden. Deze opgave is niet zomaar haalbaar. Het vraagt om een andere inrichting van het (huidige) stelsel en een andere cultuur daarbinnen. De opgave is omvangrijk en heeft betrekking op de visie en rollen/taken van de (lokale) overheid en haar burgers. Ook raakt deze opgave de wijze waarop de zorg is georganiseerd en hoe deze door instellingen en hun professionals wordt uitgevoerd. Kortom, de decentralisaties vragen van de gemeenten een aanpak gericht op transformatie in het sociale domein.

In het afgelopen jaar hebben de bestuurders van de West-Friese gemeente zich uitgesproken om rondom de decentralisaties samen te werken. Bij een regionale samenwerking hoort een regionaal gedragen visie: De West-Friese gemeenten streven naar participatie door hun inwoners, ieder naar zijn/haar vermogen en op eigen wijze. ‘Meer doen door meedoen, op basis van ieders eigen kracht!’, luidt de gezamenlijke visie.

De wens van samenwerking is ingegeven door de complexiteit en de risico’s dat het decentralisatieproces kent. Want hoewel de meeste zorg op buurt-, wijk- of gemeentelijke schaal kan worden georganiseerd, ligt het zwaartepunt op het realiseren van een paradigmashift bij burgers en professionals over de inzet van de zorg en de kostenbeheersing van de lokale zorgstelsel (van met name de zware (specialistische) zorg). De (boven)regionale samenwerking is vooral van belang wanneer de ondersteuning, hulp of zorg specialistischer wordt en het aantal burgers waar het betrekking op heeft kleiner. Dan is opschaling van het aanbod onontkoombaar omdat het te specialistisch en te duur wordt om dit lokaal aan te bieden.

De decentralisaties omvatten zowel een transitie als transformatie. De transitie gaat over de overgang van taken en verantwoordelijkheden en daarmee het opnieuw inrichten van de lokale zorgstelsel (werkprocessen en het toebedelen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen dit stelsel). De transformatie omvat een cultuuromslag in het denken en handelen van de overheid, professionals en burgers. Juist vanwege het feit dat de decentralisaties onderling veel raakvlakken hebben is dit programmaplan opgesteld: om de (regionale) verbinding tussen de drie decentralisaties waarvoor de gemeenten hoofdverantwoordelijk zijn, en de vierde waarin ze een belangrijke rol hebben te vervullen (maar niet eindverantwoordelijk zijn), te borgen. De aanpak binnen het regionale programma borduurt voort op de ervaringen die onze gemeenten de afgelopen jaren al hebben opgedaan met onder andere de programma’s Welzijn Nieuwe Stijl, de WMO-kanteling en de ontwikkeling van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG).

Onder dit programma vallen diverse resultaten, projecten en opgaven die van toepassing zijn op alle decentralisaties of een verbinding opleveren binnen het sociale domein. Als op te leveren resultaten zijn onder andere een advies over financiering en opdrachtgeverschap, een advies over regionale samenwerking en een implementatieplan opgenomen. Daarbij zijn er diverse opgaven die betrekking hebben op de dwarsverbanden tussen de decentralisaties, zoals een krachtenveldanalyse, een communicatieplan, informatievoorziening, sturing en organisatie en bedrijfsvoering. Verder wordt vanuit het programma de innovatie gestimuleerd die nodig is in het kader van het transformatieproces. Waar de decentralisaties elkaar raken (bijv. bij de toegang) wordt o.a. met proeftuinen ‘uitgeprobeerd’ welke methodes het beste werken. Deze zijn nodig om samen met de (toekomstige) partners te ontdekken welke aanpak het beste past bij de visie en uitgangspunten van de transformatie.

De regionale organisatie is als volgt opgebouwd: de vier decentralisaties (drie volledige en op het vlak van het passend onderwijs maar ten dele) en het programma hebben ieder een eigen projectleider en ambtelijk- en bestuurlijk opdrachtgever. Er vindt op diverse lijnen afstemming plaats, zoals het Madivosa (ambtelijk en bestuurlijk) en het projectleidersoverleg. Er is gekozen voor een projectmatige aanpak, onder andere om de dwarsverbanden te herkennen, de termijnen te bewaken en de verantwoordelijkheden en benodigde capaciteit vast te leggen.

Om de verschillende activiteiten, zoals de projecten en de proeftuinen, de komende twee jaar uit te voeren, is er capaciteit en budget nodig. De capaciteit zal geleverd moeten worden door de betrokken afdelingshoofden van de West-Friese gemeenten. Waar nodig zal er extra capaciteit worden ingehuurd, bijvoorbeeld op de terreinen waar bij de gemeenten expertise ontbreekt. Voor het programma is een regionaal budget beschikbaar gesteld van €128.000 euro , ter dekking van de inhuur van de programmamanager (10 uur per week voor twee jaar) en externen. Voor de proeftuinen wordt een budget aangevraagd van €350.000, voor het maken en uitvoeren van het communicatieplan €60.000 en voor onvoorzien houden we €20.000 aan. De inzet van de middelen zal in nauw overleg met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers worden bepaald. Tussentijds en achteraf wordt over de inzet verantwoording afgelegd. Waar mogelijk wordt gezocht naar externe subsidiebronnen om de kosten zoveel mogelijk te beperken.

De levering van voldoende capaciteit is nauw verbonden met de risico's. Om de West-Friese gemeenten voor te bereiden op aanstaande decentralisaties, een enorme opgave, is het noodzakelijk om de juiste prioriteiten te stellen en voldoende capaciteit vrij te maken. Daarbij is het belangrijk dat er zowel afstemming plaatsvindt tussen de verschillende decentralisaties en het programma, als tussen de betrokken medewerkers in de regio. Een ontoereikende voorbereiding en onvoldoende samenhang/afstemming brengen namelijk risico's met zich mee, zoals een verslechtering van de zorg, het niet tijdig gereed hebben van een implementatieplan en budgetoverschotten.

DEEL I: WAT WILLEN WE BEREIKEN?

1. Programma definitie

1.1 Aanleiding

De samenleving verandert. Sociale structuren veranderen, mensen worden ouder, individualisering is een trend maar ook nieuwe vormen van gemeenschapszin en verbondenheid ontstaan. De overheid trekt zich meer terug en de verantwoordelijkheid van burgers zelf wordt groter. Met de invoering van de Participatiewet, de overgang van taken uit de AWBZ naar de Wmo en de overname van de Jeugdzorg worden de gemeenten in de komende jaren verantwoordelijk voor alle maatschappelijke ondersteuning en niet-medische zorg aan haar burgers. Bovendien wordt vanaf 2014 het passend onderwijs naar de schoolbesturen gedecentraliseerd. Gemeenten moeten samen met deze schoolbesturen afspraken maken over sluitende zorg in en om de school.

De decentralisaties gaan gepaard met forse rijksbezuinigingen. Dit stelt gemeenten voor de complexe opgave een betaalbare sociale infrastructuur te realiseren, waarin burgers de beschikking hebben over adequate maatschappelijke ondersteuning en zorg afgestemd op zijn/haar behoefte, mogelijkheden en omgeving. Een samenhangende aanpak in het sociale domein is daarbij essentieel. Dit zorgt niet alleen voor winst in de zin van geld, maar ook in de zin van efficiency en succesvolle hulp- en zorgverleningstrajecten.

De gemeenten in de regio West-Friesland (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec) hebben besloten deze uitdaging gezamenlijk aan te gaan. In het Madivosa, het bestuurlijk overleg portefeuillehouders West-Friesland, is besloten een **regionaal programmaplan** te maken dat de kaders aangeeft waarbinnen de decentralisaties gaan plaatsvinden. Daarnaast worden vier projectplannen voor de aparte decentralisaties gemaakt.

Het programmaplan beschrijft het proces dat we als West-Friese gemeenten ingaan. De decentralisaties borduren voort op de ervaringen die onze gemeenten de afgelopen jaren al hebben opgedaan met onder andere de programma's Modernisering WSW, WorkFirst, Welzijn Nieuwe Stijl, de Wmo-kanteling en de ontwikkeling van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG). Wij benadrukken dat het in het programma niet alleen gaat om het neerzetten van een nieuwe structuur, maar om een transformatie, een verandering in houding en gedrag van onze inwoners, onze partners én van onszelf. Die opdracht loopt langer door dan tot 2015, als de laatste transitie gerealiseerd moet zijn.

Met het nieuwe brede takenpakket voor gemeenten ontstaan er meer mogelijkheden om te doen wat écht nodig is. We willen als West-Friese gemeenten de ondersteuning aan inwoners slimmer, beter en succesvoller organiseren. Tot nu toe wordt de ondersteuning van inwoners door verschillende overheden – rijk, provincie, gemeenten – en zorgverzekeraars/zorgkantoren aangestuurd en gefinancierd. De regeldruk neemt steeds verder toe en er moet steeds meer verantwoording worden afgelegd. Professionals zijn steeds meer bezig met het registreren van hun werk dan met de ondersteuning zelf. Inwoners zijn 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. We willen als West-Friese gemeenten 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 van burgers en aan het gezond en veilig opgroeien.

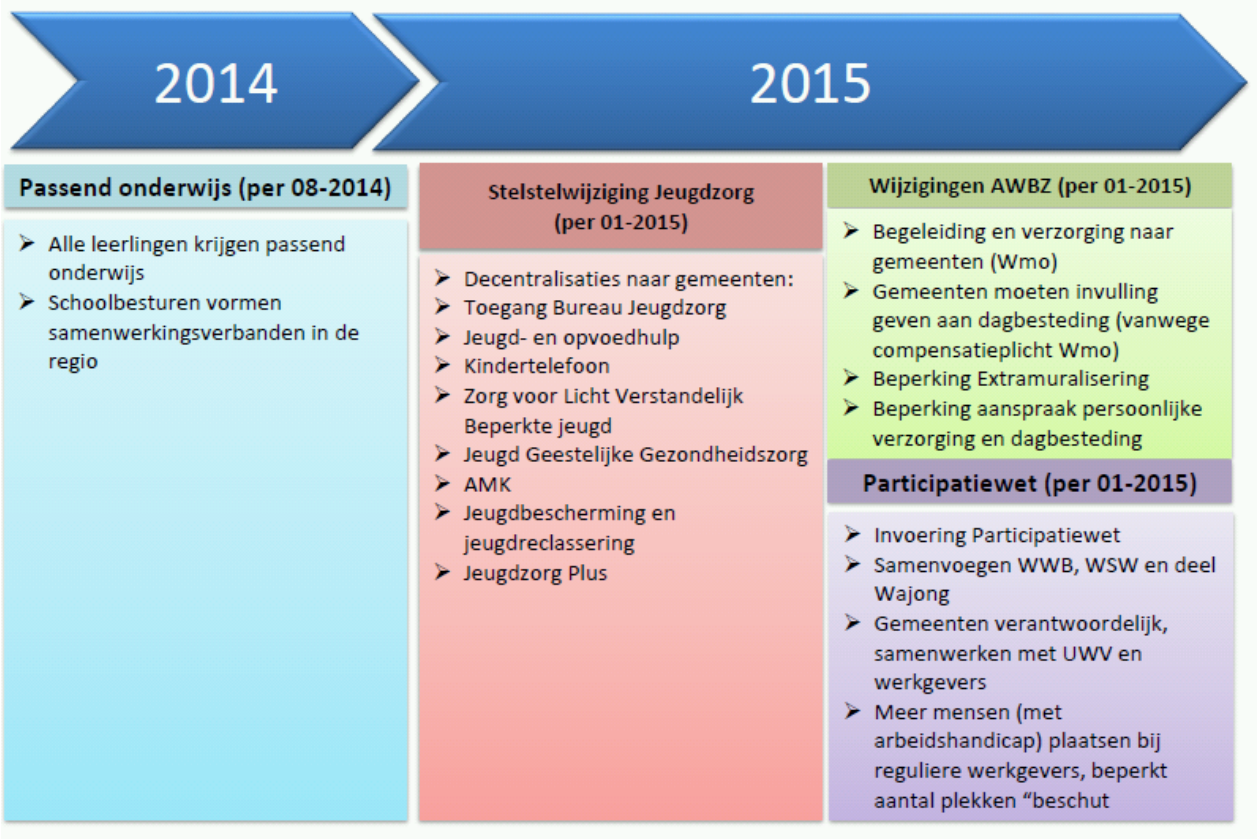
Leeswijzer
Het programmaplan is gesplitst in twee delen. Deel 1 beschrijft wat de transformatie op hoofdlijnen inhoudt, wat er op ons af gaat komen en de West-Friese visie op de transformatie. Deel 2 gaat nader in op de vraag hóe we de transformatie tot stand willen gaan brengen en op het proces dat we als zeven West-Friese gemeenten ingaan. Dit wordt onder andere toegelicht door middel van een planning en de programmastructuur.

1.2 Stelselwijziging

1.2.1 Nieuwe taken voor gemeenten

Het kabinet Rutte II heeft de decentralisatiebeweging doorgezet die al jaren geleden is ingezet. 'Eén gezin, één plan, één regisseur', dat is voor het rijk het uitgangspunt bij de decentralisaties in het sociale domein. Dit vergt één budget en één verantwoordelijke van overheidszijde. Het overbrengen van een groot aantal taken naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld. Er komt een einde aan de praktijk waarbij vele hulpverleners langs elkaar heen werken bij de ondersteuning van één gezin. In het regeerakkoord is gemeenten veel beleidsvrijheid beloofd, maar er wachten ook extra bezuinigingen.

Inmiddels zijn de hoofdlijnen van het regeerakkoord veranderd omdat het kabinet een sociaal akkoord en een zorgakkoord heeft gesloten met vakbonden en werkgevers. De decentralisatie-taken worden volgens de planning in onderstaande tabel ingevoerd. Hierbij moet echter worden aangetekend dat de verschillende wetten, het sociaal akkoord en het zorgakkoord tijdens het schrijven van dit programmaplan nog niet de status van wetgeving hebben.



- Maatregelen Participatiewet:
  - Per 1 januari 2015 wordt de nieuwe Participatiewet ingevoerd. De WWB, de WSW en een deel van de Wajong worden samengevoegd in deze nieuwe wet. De Wajong (uitgevoerd door het UWV) blijft bestaan, maar is uitsluitend toegankelijk voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Er komt dus een grotere groep mensen die (deels) kunnen werken onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten.
  - Gemeenten worden verantwoordelijk en moeten gaan samenwerken met het UWV en werkgevers. Landelijk komen er 35 werkpleinen (niveau van arbeidsmarktregio's) waar de arbeidsbemiddeling plaatsvindt van mensen die kunnen werken.

Voor de regio West-Friesland betekent dit dat er bovenregionaal samenwerking moet worden gezocht, namelijk op de schaal Noord-Holland Noord.
- Reguliere werkgevers moeten meer mensen met een arbeidshandicap een baan bieden. In de jaren 2015 en 2016 moeten er 11.000 banen voor deze groep bijkomen, want er is nog maar een beperkt aantal plekken voor 'beschut werk' (zoals de huidige SW-plekken binnen de muren van Op/maat).

- Maatregelen Passend Onderwijs (schoolbesturen zijn hiervoor verantwoordelijk):
  - Het beleid rond Passend onderwijs wordt voortgezet. Dat betekent dat met ingang van 1 januari 2014 alle schoolbesturen in het primair onderwijs en voortgezet onderwijs samen een regionaal samenwerkingsverband vormen, waarbij ook het speciaal onderwijs betrokken is. Voor het primair onderwijs is dit in West-Friesland al per 1 januari 2013 gerealiseerd.
  - Vanaf 2014 hebben alle scholen als onderdeel van het samenwerkingsverband een zorg-plicht. Zij moeten gezamenlijk formuleren hoe zij de zorg rondom het kind organiseren, hoe zij ondersteuning en middelen toewijzen en hoe zij daarmee voorkomen dat er te veel kin- deren doorverwezen worden naar het speciaal onderwijs.

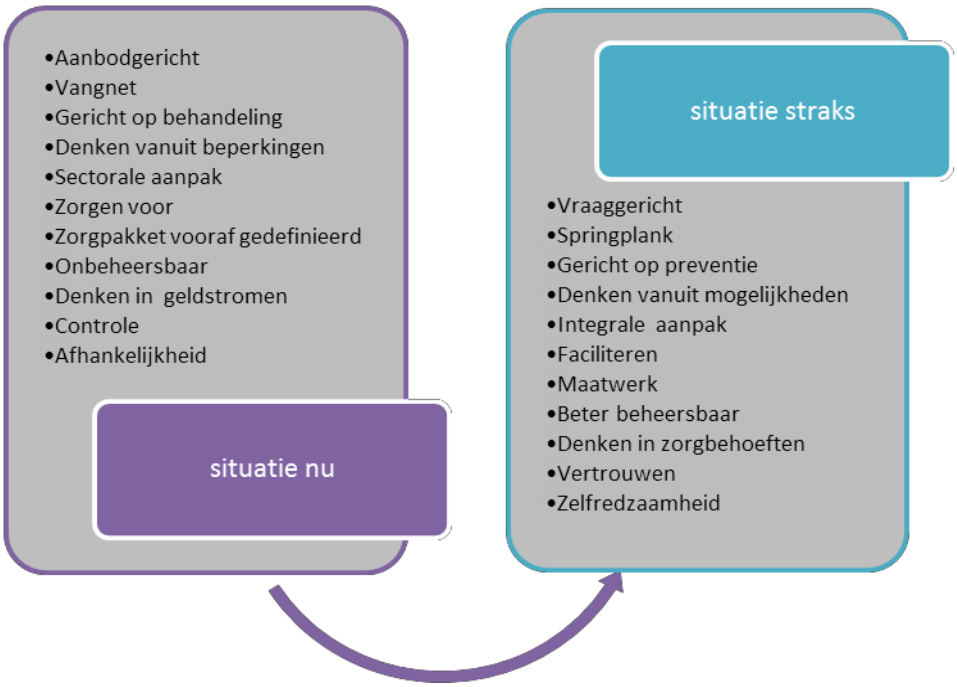
- Maatregelen AWBZ en WMO:
  - Gemeenten worden geheel verantwoordelijk voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en verzorging. Deze dienstverlening valt onder de WMO per 2015.
  - Medisch gerichte zorg (bijvoorbeeld de AWBZ verpleging aan huis en de GGZ) wordt risicodragend ondergebracht bij zorgverzekeraars.
  - De aanspraak op dagbesteding vervalt en het kabinet bezuinigt 40% op huishoudelijke hulp per 1 januari 2015.

- Maatregelen Jeugdzorg:
  - De jeugdzorg wordt in 2015 gedecentraliseerd naar gemeenten. De decentralisatie omvat alle onderdelen: de jeugdzorg die nu een verantwoordelijkheid is van de provincie, de gesloten jeugdzorg, de jeugd-GGZ, de zorg voor lichtverstandelijk gehandicapten jongeren en de jeugdbescherming en jeugdreclassering.

De decentralisatiebeweging in het sociale domein is al eerder ingezet, onder andere toen de Wmo in 2007 werd ingevoerd. Daaraan werden de programma's Welzijn Nieuwe Stijl en De Kanteling toegevoegd, gericht op vernieuwing en verandering. Die verandering is er niet alleen op gericht om met minder financiële middelen meer rendement voor de burger en de samenleving te halen, maar juist ook om in gezamenlijke verantwoordelijkheid de maatschappelijke ondersteuning beter te organiseren. Daarbij werken burgers, professionals, instellingen en gemeenten samen in een zoge-naamde "coalitieaanpak" om de maatschappelijke ondersteuning anders en beter te organiseren: beter beantwoordend aan de vraag, meer gericht op het behalen van resultaten en efficiënter in de aanpak. Doel is er voor te zorgen dat burgers en hun eigen sociale netwerk worden aangesproken op hun eigen kracht.

Daarbij realiseren we ons steeds beter dat de vragen en problemen van burgers zich niet houden aan beleidsmatige kokers, maar dat deze vragen om een integrale benadering. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarin ouders door een verzameling van sociaal-economische, medische of psycho-logische problemen onvoldoende in staat zijn hun kinderen goed op te voeden. Er is dus een trans-formatie van het sociale domein nodig, waarbij het leggen van dwarsverbanden tussen de decen-tralisaties van groot belang is. Niet alleen voor de burgers, maar ook voor de uitvoerbaarheid, be-heersing en financiering. Het programma Decentralisaties faciliteert de cultuuromslag die hiervoor is vereist.

Het onderstaand figuur illustreert kort de opgaven waar gemeenten voor staan.



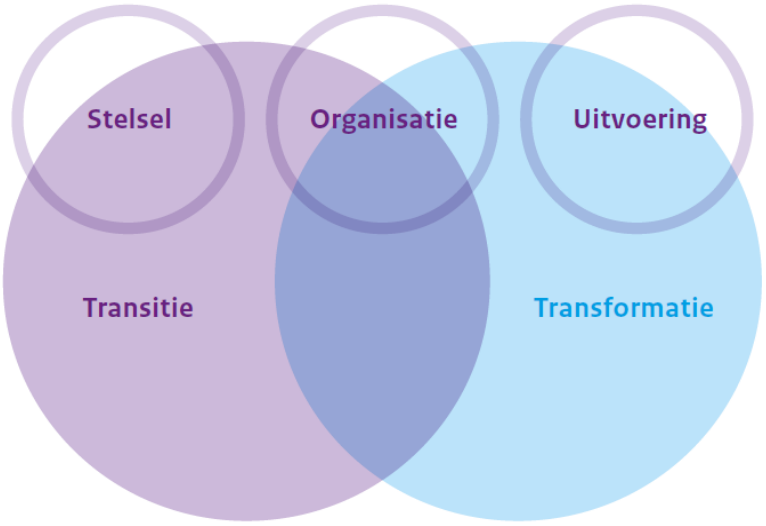
1.2.2 Decentralisatie = Transitie + Transformatie

De decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden heeft impact op verschillende niveaus:

- Het ***stelsel***: onder andere afspraken tussen bestuurslagen, budgetverdeling (systemen), wet- en regelgeving, besturing en toezicht (governance)
- De ***organisatie***: onder andere strategie, sturing, (regionale) samenwerkingsvormen, inkoop en verantwoording.
- De ***uitvoering***: onder andere competenties, werkwijze, dienstverlening, interactie met burgers.

Daarbij onderscheiden we twee soorten processen:

- Het **transitieproces** (vooral de structuur). Hier gaat het om het veranderen van het 'huidige stelsel': de regels, wetten, financiële verhoudingen e.d. Dit heeft directe impact op de organisatie van de uitvoering, omdat meestal verantwoordelijkheden van de betrokken partijen wijzigen, evenals de financieringsstromen. De verantwoordelijkheid voor het transitieproces ligt vooral bij de rijksoverheid, provincies en gemeenten, daarbij ondersteund door de meest betrokken partijen (zoals brancheorganisaties en kennisinstituten).
- Het **transformatieproces** (vooral de inhoudelijke vernieuwing en cultuur) is gericht op het behalen van de beoogde inhoudelijke effecten van de stelselwijziging: ander gedrag van professionals en burgers, andere cultuur bij instellingen en professionals, andere werkwijzen en vooral ook het anders met elkaar omgaan tussen burgers/cliënten, professionals, instellingen en gemeenten. De verantwoordelijkheid voor het transformatieproces ligt vooral bij de gemeente, instellingen, professionals en burgers (de uitvoeringspraktijk op lokaal en/of regionaal) niveau.



Transitie: de overgang van verantwoordelijkheden

Transformatie: opnieuw inrichten van processen, nieuwe verhoudingen

Het risico bestaat dat de focus primair uitgaat naar de transities, dus de overname van nieuwe taken door gemeenten. In eerste instantie zal een daling van de financiële middelen niet direct leiden tot een daling van het rendement, omdat de eerste focus ligt bij het wegwerken van inefficiënties. Op termijn echter zal zonder vernieuwing, een daling van de financiële middelen leiden tot verschraling (hetzelfde doen met minder middelen). Transformatie is noodzakelijk om er voor te zorgen dat het maatschappelijke rendement op termijn weer zal stijgen. We staan als gemeenten voor de uitdaging om met minder middelen effectiever en efficiënter te gaan werken.

1.3 Waarom een programma?

Het centrale vraagstuk voor de West-Friese gemeenten is hoe de eigen kracht of eigen regie van de samenleving en het 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 naast het werken aan de vier decentralisaties, voor het 'programma Decentralisaties', waarin we werken aan de transformatie van het brede sociale domein.

De rol van het programma richt zich op:
- het realiseren van samenhang tussen de decentralisaties en de aanpalende beleidsgebieden
- het faciliteren van vernieuwingen
- het optimaliseren van de synergie tussen uitvoeringsorganisaties die in de ketens samenwerken
- het betrekken van alle belanghebbenden

De volgende redenen liggen hier aan ten grondslag:
- Bij de decentralisaties gaat het vaak om mensen en groepen die gebaat zijn bij een integrale aanpak. Als het huidige stelsel wordt gehandhaafd zijn we te veel facetgericht bezig, zal de effectiviteit van onze hulpverlening verder dalen en zullen kosten stijgen. Om dit te voorkomen moeten we onze aanpak vanuit de breedte benaderen. Het programmaplan geeft inzicht in de wijze waarop het decentralisatieproces verloopt, welke stappen daarin worden gezet en in welke context (samenhang) zich dit afspeelt. Dat is op een hoger abstractieniveau en vooral beschrijvend. De projectplannen geven daar voor een groot deel invulling aan.
- Innovatienoodzaak: Innovatie kan alleen slagen als er zo min mogelijk belemmeringen zijn. Door alleen te redeneren vanuit de afzonderlijke decentralisaties beperk je de mogelijkheden.

- Het zoeken naar de eigen kracht van mensen vereist een zo breed mogelijk (sociaal) domein. De problemen kunnen zich in één gebied van dat domein voordoen, maar de eigen kracht - en dus de oplossing - kan juist in een heel ander gebied zitten.
- Voor een focus op de overstijgende onderwerpen: De focus van de projectplannen is gericht op de invoering van de decentralisaties met aandacht voor overstijgende vraagstukken. De focus van het programmaplan is juist vooral gericht op de overstijgende vraagstukken met aandacht voor de invoering van de decentralisaties.
- Naast het invoeren van de decentralisaties, wat op zich al een grote opgave is, is het belangrijk ook te kijken naar de bijdrage die andere onderdelen binnen het sociale domein (zoals sport en wonen) aan de geformuleerde doelstellingen leveren.
- Financieel: er is straks één pot met geld waar ook nog flink op is gekort. Dit vereist duidelijke keuzes waar de beperkte middelen ingezet moeten worden. Dat kan alleen vanuit een breed perspectief.

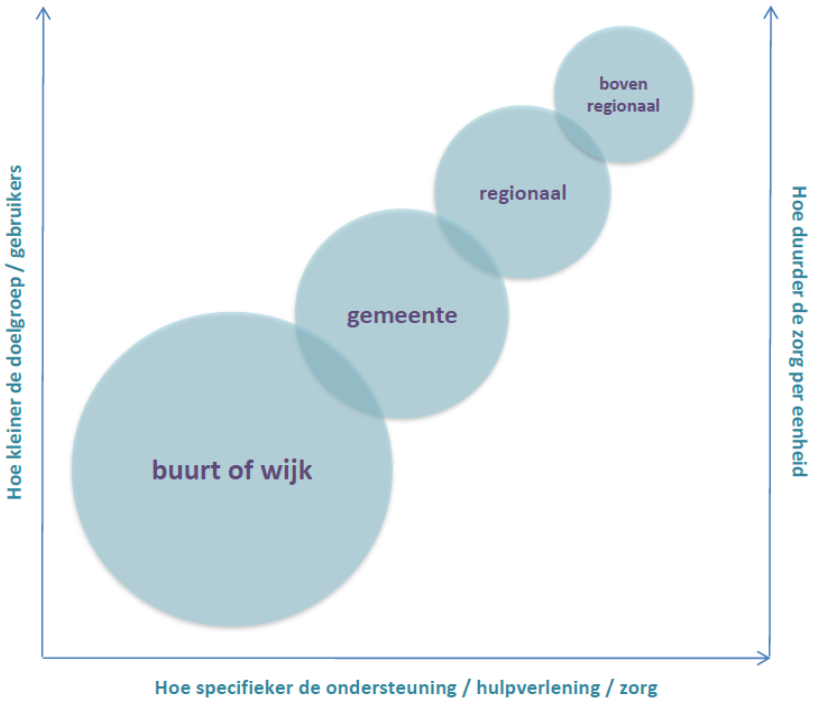
Voor welke onderwerpen ligt het initiatief bij het programma Decentralisaties?
Op de volgende onderwerpen zien we dwarsverbanden tussen de verschillende transities, en speelt het programma een belangrijke rol:

- Onderzoek met betrekking tot vraag en aanbod naar zorg in de regio:
  - Overzicht huidige aanbieders
  - Uitwerking twee nieuwe onderzoeksopdrachten, nog nader te bepalen
- Krachtenveldanalyse voor de volle breedte van de decentralisaties plus advies
- Integrale toegang
  - Procesbeschrijving integrale toegang tot het sociale domein op basis van raadpleging / input van maatschappelijk middenveld en klanten / gebruikers en gemeentelijke advies- en cliëntenraden
  - Inventarisatie en beschrijving van casestudies op weg naar integrale toegang binnen West-Friesland
- Vervoer: Scenario's voor verschillende vervoersvoorzieningen
- Opdrachtgeverschap: Scenario's met betrekking tot de rol van opdrachtgever en mogelijke bijbehorende (financiële en inhoudelijke) sturingsinstrumenten
  - Financierings- en sturingsmodel
  - Verantwoording van gemeenten aan andere overheden (rijk, provincie, zorgkantoor);
  - Verantwoording door instellingen aan de gemeenten;
- Advies over informatievoorziening
- Advies over gevolgen voor gemeentelijke organisaties (capaciteit, competenties, formatie);
- Communicatieplan: Bij de decentralisaties zijn zeer veel burgers, instanties, overheden, bestuurders, ambtenaren en andere belanghebbenden betrokken. Om deze betrokkenen zo goed mogelijk op de hoogte te brengen en houden van wat er in het sociale domein aan de orde is wordt er een communicatieplan gemaakt waarin wordt aangegeven op welke wijze de communicatiemiddelen het beste kunnen worden ingezet
- Organiseren themabijeenkomsten voor stakeholders;

1.4 Schaal van samenwerking

Het uitgangspunt van de decentralisaties is om burgers ondersteuning te kunnen bieden in hun eigen leefomgeving. Voor veel activiteiten, producten of diensten zal dat ook kunnen worden gerealiseerd. Maar wanneer de ondersteuning, hulp of zorg specialistischer wordt en het aantal burgers waar het betrekking op heeft kleiner, dan is opschaling van het aanbod onontkoombaar. Het wordt dan te specialistisch en te duur wordt om dit lokaal aan te bieden.

Onderstaand figuur illustreert dat ondersteuning meestal dichtbij kan worden georganiseerd (bijvoorbeeld thuiszorg). Algemeen toegankelijke voorzieningen zijn vaak voor één of meerdere wijken samen georganiseerd (buurthuizen, multifunctionele accommodaties). Maar bij specialistisch aanbod is de omvang van de vraag vooral bepalend voor de schaal van de organisatie.



In West-Friesland werken we al veelvuldig samen, onder andere rond de inkoop van hulp bij het huishouden en op het gebied van werk en inkomen. Vanuit dat perspectief wordt de samenwerking voortgezet en geïntensiveerd. Door samen op te trekken kunnen we:

- Inspelen op de regionale schaal van zorgaanbieders: veel zorgaanbieders werken regionaal of bovenregionaal. Er vindt nu al een concurrentieslag plaats tussen zorg- en welzijnsaanbieders, en aanbieders over de hele breedte van zorg en welzijn hebben al besloten te fuseren. Samenwerking tussen gemeenten levert een sterkere onderhandelingspositie op ten opzichte van deze (boven)regionaal opererende zorgaanbieders en ten opzichte van andere dienstverleners.
- Onderdelen van de bedrijfsvoering gemeenschappelijk inkopen en/of uitbesteden.
- De ambtelijke capaciteit van de verschillende gemeenten bundelen en taken verdelen . Dit levert niet alleen tijdwinst op, maar zorgt ook voor een kwaliteitsimpuls.

2. VISIE

2.1 Visie en uitgangspunten

2.1.1 Wat willen we bereiken?

Hoofdvraag: wat willen we als West-Friese gemeenten met hun partners concreet bereiken voor onze inwoners en welke effecten willen we in de samenleving terugzien?

De West-Friese gemeenten streven naar participatie door hun inwoners, ieder naar zijn/haar vermogen en op eigen wijze. Daarbij staan de mensen in hun eigen leefomgeving centraal, waarbij we streven naar maximale zelfregie en zelfredzaamheid. Iedereen moet mee kunnen doen in de samenleving, door goed op te groeien en op te voeden, door te werken of een maatschappelijk en/of persoonlijk zinvolle dagbesteding te hebben. Wanneer iemand, ondanks de preventieve en signalerende voorzieningen, toch buiten de boot dreigt te vallen, wordt (tijdelijk) ondersteuning geboden. Daarbij zoeken wij naar het juiste evenwicht tussen voortzetting van de huidige zorg- en dienstverlening aan deze (kwetsbare) burgers en nieuwe sociale arrangementen. In het transitie- en transformatieproces bouwen we voort op de lopende vernieuwingen , zoals Welzijn Nieuwe Stijl.

De uitganspunten voor Welzijn Nieuwe Stijl, en dus voor de decentralisaties, zijn:

1. Eigen regie en eigen verantwoordelijkheid staan voorop
2. Ondersteuning wordt eerst gezocht in het eigen omgeving/netwerk
3. Bij gevaar of (ernstige) bedreiging van ontwikkeling snel ingrijpen (er-op-af)
4. Preventie en facilitering gaan vóór hulpverlenen
5. Overheidsvoorzieningen waar mogelijk collectief aanbieden
6. Vertrouwen waar mogelijk, procedures waar noodzakelijk
7. Sluitende financieringssystemen
8. Waar nodig gebiedsgericht en vindplaatsgericht werken
9. Afstemmen van hulp op de vraag: van eenvoudig naar complex
10. Eén gezin/huishouden, één plan, één hulpverlener/coördinator

Met het programma Decentralisaties worden de volgende doelstellingen nagestreefd:

- Het in samenhang realiseren van de decentralisaties, binnen de kaders (wettelijk, financieel, politiek & juridisch)
- Het zonder problemen overnemen van nieuwe taken en verantwoordelijkheden:
  - De toegang tot ondersteuning en zorg is georganiseerd
  - Arrangementen zijn ontwikkeld en beschikbaar
  - Contracten en subsidies zijn vastgesteld
  - Verantwoordingsstructuur is ontwikkeld en ingericht

Door de decentralisaties integraal, in samenhang, te realiseren beogen we de volgende maatschappelijk effecten te bereiken:

- Het versterken van het zelfoplossend vermogen van mensen (nulde lijn)
- Het versterken van de eerste lijn, daar waar nodig met ondersteuning (kortdurende interventies) van de tweede lijn
- Het terugdringen van de inzet van de tweede lijn en het aansluiten van de tweede op de eerste en de nulde lijn
- Het aanspreken van burgers op hun zelfoplossend vermogen en ondersteuning daarop aansluiten. Voor de echt kwetsbaren wordt een vangnet van ondersteuning en bescherming geborgd.

Op basis hiervan is voor de inwoners van West-Friesland de volgende *visie* geformuleerd:

'Meer doen door meedoen, op basis van ieders eigen kracht!'

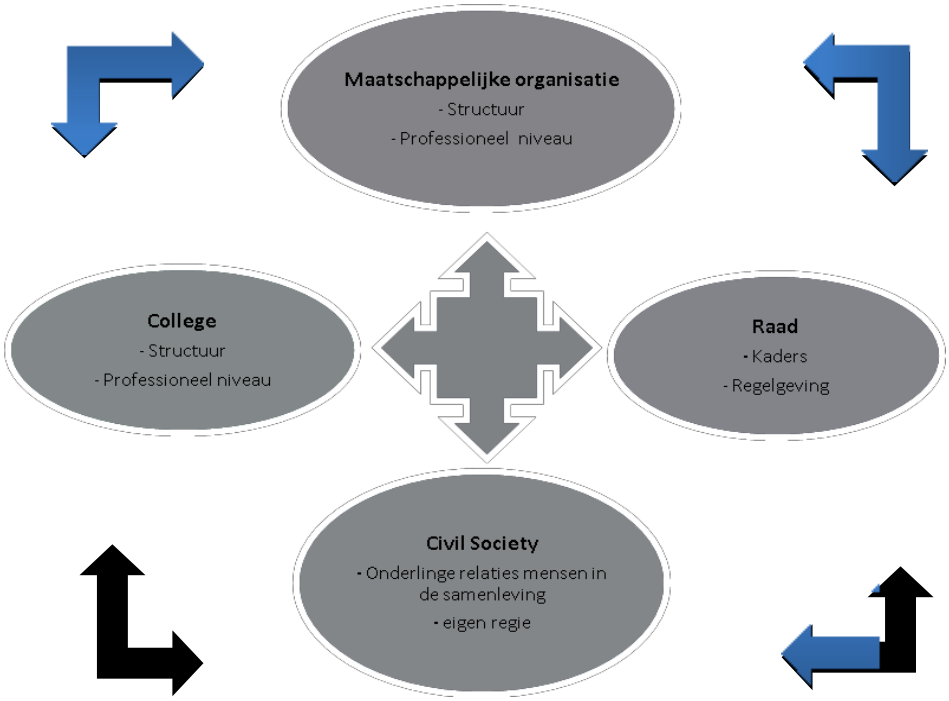
2.1.2 Rol gemeente

Als opdrachtgever, netwerker en bemiddelaar speelt de gemeente een cruciale rol. De opdracht en uitdaging voor alle gemeenten is om niet alleen te kijken naar probleemsituaties, maar ook om burgers op een positieve manier te prikkelen en samen de kansen en de mogelijkheden te benutten.

Iedereen is onderdeel van de samenleving. Daarom gaan maatschappelijke veranderingen iedereen aan. Om de werking van een samenleving en daarmee haar veranderingen goed te kunnen verklaren is het belangrijk te weten wat de mechanismen zijn die ten grondslag liggen aan het functioneren van de samenleving. Om dit duidelijk te maken, kan de samenleving verdeeld worden in vier ordes:

1. Overheid/raad: stelt regels (wetten) op
2. College: heeft de regie in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod
3. (Maatschappelijke) organisaties: ordenen groepen mensen en vervullen verschillende functies
4. Civil Society: bestaat uit onderlinge relaties tussen mensen in de maatschappij

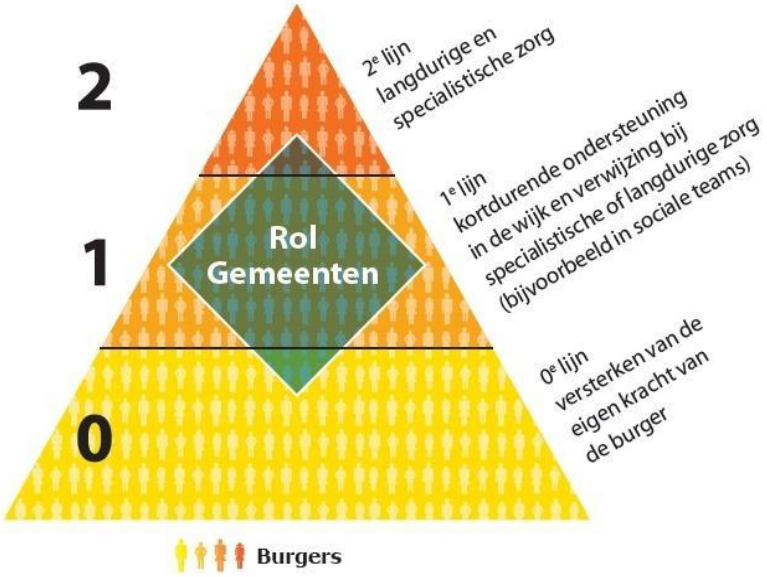
De verdeling van de samenleving in deze vier ordes helpt ons om de werking van de samenleving en daarmee elkaars gedrag te verklaren. Het draait om het samenspel van en interactie tussen overheid, college, organisaties en civil society. De interactie tussen de vier maatschappelijke ordes zijn van belang voor de kwaliteit van het menselijk samenleven en van invloed op verschillende sociale verschijnselen en problemen. Het bevorderen van sociale welvaart is één van de belangrijkste doelen van een gemeente.



Zoals in het bovenstaande model is te zien, hebben alle vier de ordes invloed op elkaar. Om de kwaliteit van de samenleving te beïnvloeden, is het noodzakelijk om verandering teweeg te brengen in alle vier de ordes. Alle ordes hebben immers invloed op elkaar. Wanneer één orde niet mee verandert, belemmert dat de ontwikkeling van de andere drie ordes. Veranderen begint dus ook bij jezelf!

De onderstaande piramide illustreert op welke verschillende plekken binnen de samenleving de gemeente ondersteuning kan bieden. We willen ondersteuning dicht bij de burger aanbieden, bij

voorkeur in en door de eigen omgeving (de nulde lijn). De eerste en tweede lijn hebben als eerste taak om die omgeving te ondersteunen. In de piramide wordt dit gevisualiseerd door de brede basis en de smalle top.



- *De nulde lijn:* Dit zijn de burgers zelf, de basis van de piramide. In eerste instantie zorgen zij voor zichzelf en voor elkaar. De gemeente vertrouwt op de eigen kracht van de burger en de kracht van diens sociale netwerk.
- *De eerste lijn:* Het middenstuk staat voor kortdurende professionele generalistische ondersteuning in de eigen omgeving. Burgers kunnen zonder doorverwijzing langs komen voor hulp. De middenlaag is de verbinding tussen de basis en de top en de plek waar de gemeente het meest aanwezig is. Hier vind je de expertise die nodig is om te bepalen of mensen hun probleem zelf kunnen oplossen, hun omgeving het probleem kan oplossen of dat ze daarbij professionele ondersteuning nodig hebben. Welke regierol de gemeente hierin neemt, moet worden bepaald.
- *De tweede lijn:* Aan de top bevindt zich de langdurige specialistische zorg. Dit is de professionele begeleiding van en de hulpverlening aan kwetsbare groepen. Het zijn collectieve of individuele voorzieningen die niet vrij toegankelijk zijn, maar waarschijnlijk op basis van een (door de gemeente of AWBZ) afgegeven beschikking. In de huidige Wmo is dat bijvoorbeeld hulp bij het huishouden of een rolstoel. In de top van de piramide is de gemeente vaak financierder van de zorgverleners en re-integratiebureaus.

2.2 Strategie

De hervorming die gemoeid is met de decentralisaties is een verstrekkend, intensief en risicovol proces. Maar met de juiste strategie op zak is er veel meer mogelijk. Onze strategie baseren we op de kennis en ervaring die in de afgelopen jaren in Nederland is opgedaan met decentralisaties en implementatie van nieuw beleid. Uitgangspunten van onze strategie zijn:

- *Zorgdragen voor een bewuste en onderbouwde besluitvorming.*

De gewenste hervormingen met de decentralisaties vragen om een optimale betrokkenheid van de gemeenteraden. Het is niet voldoende wanneer een probleem of knelpunt op de publieke agenda staat. Om bij bestuurders de aandacht voor een probleem te krijgen is het noodzakelijk dat het probleem op de politieke agenda komt. Communicatie en timing, vooral het op de juiste wijze inspelen op momenten wanneer er politiek-bestuurlijke aandacht is, is hierbij van essentieel belang.

- *Bestuurlijke regie en sterke projectstructuur*

Het transformatieproces is gebaat bij een optimale bestuurlijke betrokkenheid. Het is verder van belang dat er ook de politieke wil is of ontstaat, om de bestaande situatie aan te pakken en hier

voldoende capaciteit (deskundig personeel en financiële middelen) voor vrij te maken. Daartoe is het belangrijk om naast inhoudelijk beleid, ook beleid op capaciteit te voeren.

– *Samen met betrokkenen aan de slag*

Het uitwerken van de decentralisaties vraagt om optimale interactie met professionals (zowel gesubsidieerde instellingen als commerciële instellingen), en met degenen om wie het gaat: mensen met een beperking of een sociaal of psychisch probleem (afstemming op behoeften doelgroep, draagvlak). De kans op het slagen van de plannen wordt mede bepaald door de mate van afstemming op de situaties binnen de lokale gemeenschappen. Bovendien moet er ook voldoende steun en draagvlak bestaan voor de oplossingsrichtingen die gekozen worden om aan problemen het hoofd te bieden. De effectiviteit van beleid wordt niet alleen bepaald door een juiste toepassing ervan, maar juist ook door hoe betrokkenen hierop reageren. Met betrokkenen worden zowel de doelgroep waarop het beleid uiteindelijk is gericht als de professionals die het beleid uitvoeren, bedoeld. Samenwerking op basis van een partnerschap is het uitgangspunt. We nodigen huidige en nieuwe aanbieders uitdrukkelijk uit om met de gemeenten gezamenlijk mee te denken.

– *Verstevigen van de informatiepositie van de gemeente*

Een van de relevante factoren voor het succes van de decentralisaties is de beschikbaarheid van kennis van (omgeving en ontwikkelingen van) het beleidsprobleem, van de mogelijkheden om er iets aan te doen en van belangen van betrokkenen. Hierbij gaat het om een mix van kwantitatieve en kwalitatieve informatie uit verschillende bronnen: "Beleidsontwikkeling van goede kwaliteit hangt af van informatie uit meerdere bronnen: expertkennis, onderzoek, cijfers, het consulteren van belanghebbenden, evaluatie van eerder beleid of zo nodig nieuw onderzoek".

Voor de transities Jeugdzorg en AWBZ zijn 'startfoto's' gemaakt, die een beeld schetsen van de aantallen cliënten in West-Friesland die te maken krijgen met de decentralisatiemaatregelen. Voor de Participatiewet is een analyse gemaakt van de huidige situatie (feiten, cijfers, beleid en uitvoeringspraktijk) in West-Friesland. In de komende periode wordt bezien welke activiteiten nodig zijn om de informatiepositie van de regio verder te versterken. Ook wordt er een krachtenveldanalyse gemaakt.

– *Werken aan realistische voorstellen/oplossingen*

Onvoldoende onderbouwing van beleidskeuzes maakt de kans op gebrekkige uitvoering groter en de kloof tussen beleidsambities en uitvoering vormt een groot risico voor de geloofwaardigheid van de overheid. Realisme over ambities in termen van doelen en prestaties draagt bij aan een geloofwaardige overheid. Geloofwaardigheid die van groot belang is voor acceptatie van beleidskeuzes en het creëren van steun en draagvlak. Het betrekken van ervaringsdeskundigen, professionals, experts en wetenschappers is een belangrijk element hierbij.

– *Gebruik maken van het 'nieuwe werken'*

De kern van de transformatie is het centraal stellen van de burger, waarbij de gemeente en zorgverleners vraaggericht in plaats van aanbodgericht werken. Dit vraagt om een heel andere manier van werken: de manier van werken (de manier waarop we ons werk organiseren) wordt 'dienstbaar' aan het doel (de klant helpen): in de uitvoering, maar ook in de beleidsvorming én in de transformatieperiode zelf. Juist omdat deze transformatie pas goed wordt uitgevoerd als het naadloos aansluit bij de transformaties van de gemeentelijke organisatie/diensten/loketten en in nauwe samenwerking met de maatschappelijke organisaties, de professionals en burgers, is samenwerken, kennisdelen, een goede informatievoorziening en transparantie essentieel. Dit zijn kernelementen van het zogenaamde "Nieuwe Werken". Het vraagt niet alleen om ondersteuning in ICT-toepassingen, zoals mogelijkheden tot online projectmanagement, maar vooral om een verandering in gedrag.

2.3 Programmaresultaten

Het programma Decentralisaties borgt de samenhang tussen de decentralisaties, faciliteert vernieuwingen, optimaliseert de synergie tussen uitvoeringsinstanties en zorgt voor betrokkenheid van belanghebbenden. In het onderstaande figuur wordt weergegeven welke resultaten het programma gaat opleveren, zodat aan deze opgaven kan worden voldaan.

Resultaat 1

- Regionale **krachtenveldanalyse**. Alle spelers en hun taken en rollen en invloedssferen zijn in kaart gebracht.
- Ter kennisname naar Madivosa – mrt 2013.
- Afnemers: Madivosa en alle betrokken medewerkers van de 7 West-Friese gemeenten

Resultaat 2

- Een regionaal **programmaplan Decentralisaties**
- Ter besluitvorming naar Madivosa & gemeenteraden - mrt/mei 2013.
- Afnemers: Raden en colleges van West-Friesland, Madivosa, instellingen, medewerkers van de 7 West-Friese gemeenten.

Resultaat 3

- Een **regionaal communicatieplan** Decentralisaties: beschrijft de wijze waarop we verschillende spelers willen informeren en betrekken bij de transformatie. Bevat een overzicht van de benodigde regionale communicatie- en participatie-activiteiten en communicatiemiddelen.
- Ter besluitvorming naar Madivosa - juni 2013.
- Afnemers: Raden en colleges van West-Friesland, Madivosa, medewerkers v.d. 7 West-Friese gemeenten, instellingen, burgers.

Resultaat 4

- **Advies** over nieuwe vormen van financiering en opdrachtgeverschap. Hierin wordt in ieder geval opgenomen advies over contracten, subsidies en een verantwoordingsstructuur.
- Ter besluitvorming naar Madivosa & gemeenteraden - okt/dec 2013.
- Afnemers: Raden en colleges van West-Friesland, instellingen, medewerkers van de 7 West-Friese gemeenten.

Resultaat 5

- **Advies** over regionale samenwerking: wat wordt regionaal en wat wordt lokaal geregeld?
- Ter besluitvorming naar Madivosa & gemeenteraden - okt/dec 2013.
- Afnemers: Raden en colleges van West-Friesland, instellingen, medewerkers van de 7 West-Friese gemeenten.

Resultaat 6

- Een regionaal **implementatieplan**, waaronder keuzes voor wijze van toegang, arrangeren, contracteren en verantwoorden
- Ter besluitvorming naar Madivosa & gemeenteraden - mrt/mei 2014.
- Afnemers: Raden en colleges van West-Friesland, instellingen, medewerkers v.d. zeven West-Friese gemeenten

Resultaat 7

- **Nazorg**: communicatie, ondersteuning, consultatie over inhoud implementatieplan.
- Periode: mei 2014 – december 2014
- Afnemers: Madivosa (a+b), instellingen, medewerkers v.d. zeven West-Friese gemeenten, burgers

Een belangrijk onderdeel van het programma is het regionaal communicatieplan. Bij de aanstaande veranderingen in het sociaal domein zijn immers veel partners betrokken, die we in verschillende fases van het proces willen informeren en laten meedenken, meewerken of meebepalen.

Wij willen werken volgens de methode 'factor C', omdat beleid ook 'communicatief' tot stand moet komen. Deze methode is een begrip geworden binnen de rijksoverheid, omdat het helpt strategisch na te denken over omgang met de omgeving en de communicatieve haalbaarheid van beleidsplannen. Door middel van Factor C wordt de aandacht voor communicatie in alle fasen van het beleidsproces verankerd.

Factor C draait om twee belangrijke vaardigheden:
– Weten wat er speelt: in kaart brengen van de beleidsomgeving, van beelden en meningen van belanghebbenden, eventueel door het doen van onderzoek.
– Erop inspelen: op basis van een omgevingsanalyse strategische keuzes maken voor beleidsinhoud en communicatie.,

Vanaf maart 2013 wordt gestart met deze methodiek, waarbij in een kort tijdsbestek verschillende sessies worden gepland met diverse afgevaardigden uit de projectgroepen van de verschillende decentralisaties. De sessies leveren het volgende op:

- De kernboodschap; de verwoording van de essentie van ons beleid, vanuit de perceptie van betrokken partijen. De kernboodschap is de brug tussen de informatiebehoefte en perceptie van 'de buitenwereld' en de doelstellingen van beleid.
- Een communicatiekalender; een overzicht van de middelen en doelgroepen bij lopende en komende communicatieve mijlpalen.

DEEL II: HOE GAAN WE DAT BEREIKEN?

3. HET PROCES

De transformatie in het sociale domein is een complex veranderproces. Gemeenten, instellingen en burgers zullen elkaar moeten vinden in een nieuw lokaal samenspel. De verantwoordelijkheid om op een nieuwe manier te gaan werken ligt vooral op het lokale niveau. Daar krijgt de transformatie concreet vorm: bij de gemeenten, de instellingen, de professionals, burgers en cliënten. Dat gaat niet van de een op de andere dag. Nadat een decentralisatie is ingegaan is nog niet zomaar sprake van een andere werkwijze. Dat vergt voorbereiding, discussie en besluitvorming.

Om de inhoudelijke opgaven in West-Friesland in kaart te brengen, hanteren we drie fases die zijn vertaald in drie agenda's: de Maatschappelijke agenda, de Veranderagenda en de Uitvoeringsagenda. Deze zijn leidend voor het implementatieplan dat in 2014 wordt vastgesteld, en zijn nader uitgewerkt in bijlage I.

3.1 Planning

In onderstaande tabel wordt de planning voor 2013 en 2014 weergegeven.

	1e helft 2013	2e helft 2013	1e helft 2014	2e helft 2014
1. Vraag & aanbod	- Overzicht huidige aanbieders gereed - Vaststelling/uitvoeren nieuwe onderzoeksopdrachten	- Evt. verwerken nieuwe onderzoeksresultaten - Keuze voor arrangementen	- Organiseren van arrangementen	
2. Toegang	- Ontwikkeling en analyseren functioneel model - Expertmeetings	- Evt. experimenteren > proeftuin	- Organiseren toegang	
3. Vervoer	- Inventariseren vervoersstromen WF - Analyse efficiëntere inzet vervoer	- Onderhandelingen zorgverzekeraars		
4. Opdrachtgeverschap (incl. financiën)	- Ontwikkeling en analyseren functioneel model - Risicoanalyse - Expertmeetings	- Evt. experimenteren > proeftuin - Advies over nieuwe vormen van financiering & opdrachtgeverschap	- Diverse inkooptrajecten (contracteren)	- Diverse inkooptrajecten (contracteren)
5. Informatievoorziening	- Advies over informatie en registratie	- Evt. experimenteren > proeftuin		

1. *Vraag & aanbod:* Om de regiogemeenten de mogelijkheid te bieden de toegang, het opdrachtgeverschap en de arrangementen juist te regelen, moet bekend zijn met welke doelgroep en ondersteuning zij te maken hebben. Deze informatie wordt verwerkt in een zogeheten startfoto. Door de startfoto's van de verschillende decentralisaties naast elkaar te leggen, kunnen keuzes worden gemaakt voor arrangementen.

2. *Toegang*: Om te komen tot een ontschot ondersteuningsaanbod, moeten hulpverleners elkaar weten te vinden. Maar bovenal, moeten zij (of het nu om eigen familie gaat, of om een professional) gevonden kunnen worden door de hulpvrager. Schaalvergroting kan er voor zorgen dat de vindplaats en toeleiding beter op elkaar afgestemd raken, waarbij een samenhangende aanpak tussen de decentralisaties kan leiden tot een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen.

3. *Vervoer*: Vervoersbewegingen maken binnen het huidige stelsel een substantieel gedeelte uit van zowel de inzet van capaciteit als van middelen. De vervoersbewegingen van alle decentralisaties moeten naast elkaar worden gelegd, en op basis daarvan kan worden beoordeeld waar efficiency kan worden behaald.

4. *Opdrachtgeverschap:* De opgave voor gemeenten is om samen met (zorg)aanbieders de ondersteuning voor werk, zorg en jeugd doelmatiger en effectiever te organiseren. Het is daarbij de uitdaging om het opdrachtgeverschap voor de verschillende decentralisaties zo veel mogelijk vanuit dezelfde processtappen vorm en inhoud te geven en om werkwijzen en ervaringen met opdrachtgeverschap te delen en te combineren.

   Ter bepaling van de nieuwe vorm van opdrachtgeverschap, is het daarnaast belangrijk om te weten welke vorm van financiering daarbij past. Vooropgesteld dat er geen nieuwe schotten ontstaan, wordt een advies opgesteld over nieuwe vormen van opdrachtgeverschap en financiering, met de beheersing van de daarbij horende risico's.

5. Informatievoorziening: Om te bepalen welke informatie geregistreerd moet worden en wat er vervolgens met die informatie wordt gedaan, moeten de volgende vragen worden beantwoord:
   - Welke gegevens van cliënten zijn nodig om de nieuwe taken uit te kunnen voeren? Past dit binnen de privacy regels?
   - Welke gegevens hebben gemeenten nodig om effectief te kunnen sturen op de uitvoering van de nieuwe taken?
   - Welke gegevens hebben uitvoerders nodig en welke rol heeft de gemeente daarbij?
   - Welke gegevens zijn nodig om te kunnen bepalen of de gewenste effecten zijn gerealiseerd?

3.2 Proeftuinen

Hoe we de nieuwe taken zo goed mogelijk kunnen overnemen, zijn we als West-Friese gemeenten werkende weg aan het ontdekken. We zijn op allerlei manieren aan de slag met het concretiseren van de transformatie en decentralisaties door middel van experimenten en proeftuinen. Deze zijn nodig om samen met de (toekomstige) partners te ontdekken welke aanpak het beste past bij de visie en uitgangspunten van de West-Friese gemeenten. Door samen daarmee aan de slag te gaan ontstaat er op een natuurlijke manier inzicht in de wijze waarop we de vraagstukken het beste kunnen benaderen. Daarmee begint de cultuuromslag die noodzakelijk is bij de betrokken instellingen, burgers en overheid. In een vroeg stadium ontstaat inzicht in de werking van bepaalde concepten, regels en het effect van de beoogde wet- en regelgeving en kunnen we nog bijsturen. Het zal neerkomen op 'trial-and-error' in plaats van 'achter het bureau' bedenken wat nodig is.

In de verschillende gemeenten zijn al proeftuinen opgestart gerelateerd aan de individuele decentralisaties. Zo is in Hoorn Kersenboogerd de regionale proeftuin Koplopers opgezet, om de aansluiting tussen het preventieve en specialistische domein te vinden. Door zorg vroegtijdig en zo licht mogelijk in te zetten wordt geprobeerd te voorkomen dat kinderen en hun ouders pas in een laat stadium zware hulp moeten krijgen omdat problemen te laat zijn onderkend. Tevens wordt er in

Medemblik geëxperimenteerd met sociale wijkteams om welzijn en zorg 'dicht bij huis' te organiseren, en loopt daar een proeftuin voor integrale ouderenzorg. Ten slotte lopen er in West-Friesland diverse projecten in het kader van de Regionale Sociale Agenda die de decentralisaties raken. De focus van deze projecten ligt op het gebied van Wonen, Welzijn en Vitaal Platteland.

Ook voor het programma Decentralisaties onderzoeken voor welke vraagstukken het noodzakelijk is proeftuinen op te starten, omdat er voor de samenhang tussen de decentralisaties nog onvoldoende inzicht is in de wijze waarop we die vraagstukken het beste kunnen aanpakken. Hiervoor komen mogelijk de volgende onderwerpen in aanmerking:

- Toegang
- Informatievoorziening
- Opdrachtgeverschap
- Financiering

3.3 Programma- en projectstructuur

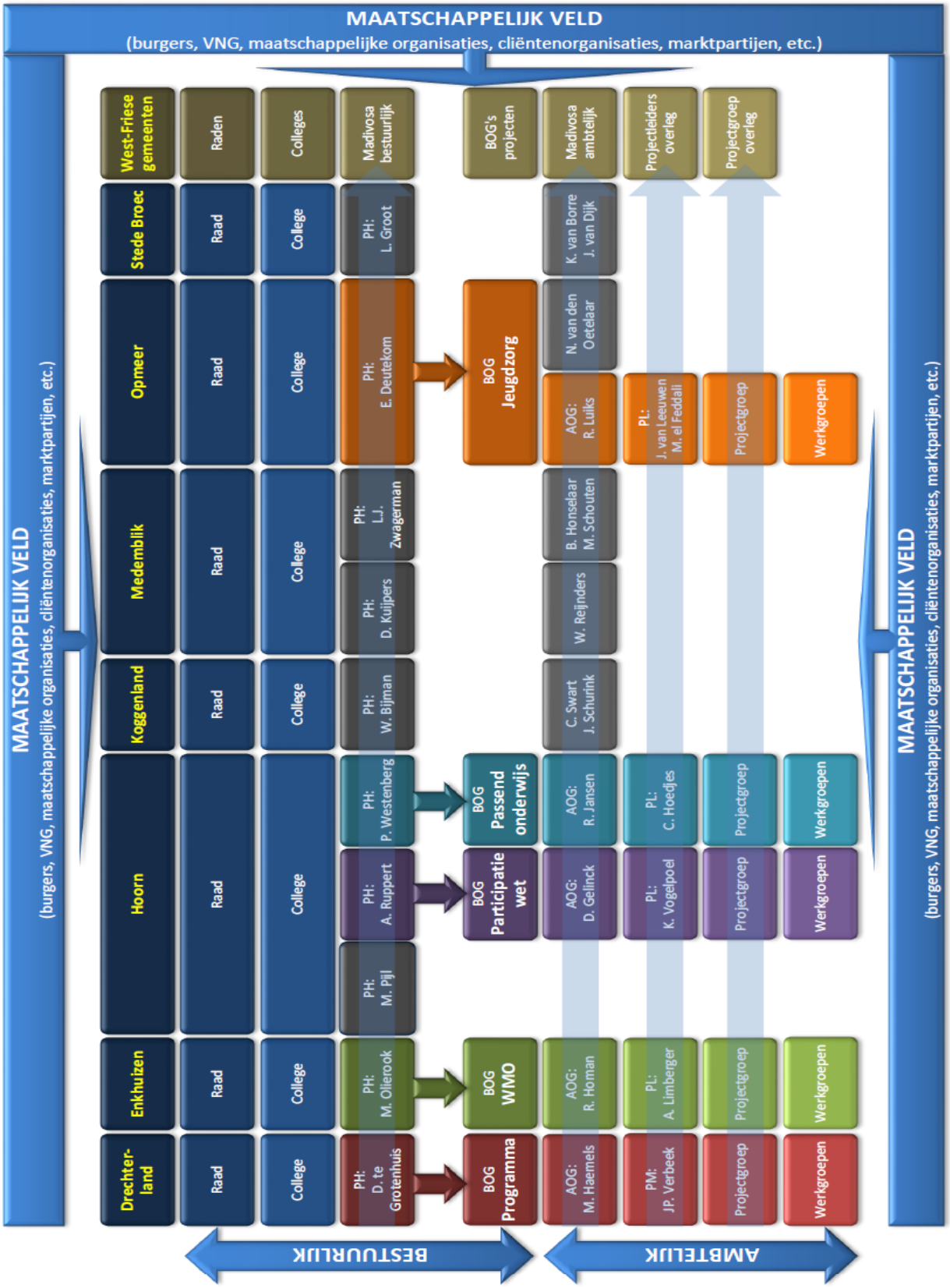
3.3.1 Waarom projectmatige aanpak?

Zoals eerder aangegeven zijn er afzonderlijke regionale projectplannen voor de decentralisaties ontwikkeld. We kiezen voor een projectmatige aanpak omdat:

- Er vanuit de deelnemende gemeenten diverse mensen vrijgespeeld moeten worden voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Als deze binnen de lijn zouden worden uitgevoerd is er te weinig zicht op wat er binnen de regio gecoördineerd zou moeten plaatsvinden. Deze coördinatie of afstemming zou minder transparant verlopen, wat gevolgen kan hebben voor de kwaliteit. Overigens blijft het spanningsveld tussen lijntaken en projecttaken wel bestaan, maar een projectmatige aanpak maakt dat wel beter zichtbaar zodat er beter kan worden bijgestuurd.
- Er veel spelers bij betrokken zijn: provincie, ministeries, VNG, adviesorganen, participatieorganen, ambtenaren uit 7 gemeenten, afdelingshoofden, wethouders, 7 colleges van B&W en 7 gemeenteraden, een grote hoeveelheid aan instellingen en een grote verscheidenheid aan burgers.
- De afzonderlijke decentralisaties te maken hebben met strakke deadlines die op elkaar inwerken.
- Een projectstructuur handvatten biedt om de te nemen stappen op te delen in deelprojecten en projectklussen (met elk een eigen deelprojectleider en eigen geformuleerde resultaten, termijnen etc.). Dat maakt het gehele proces overzichtelijker en geeft duidelijke verantwoordelijkheidsverdelingen aan.
- De projectorganisatie zorgt ervoor dat er relatief korte lijnen zijn in de afstemming tussen het programma en de individuele decentralisaties.

3.3.2 De regionale projectorganisatie

De regionale projectorganisatie ziet er als volgt uit:



Toelichting:

- In het programma Decentralisaties (helemaal links weergegeven) wordt de samenhang tussen de decentralisaties bewaakt. De transitie-overstijgende onderwerpen worden in dit programma uitgevoerd.
- De vier decentralisaties zijn afzonderlijke projecten, met ieder aparte projectopdrachten, eigen projectleiders, bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgevers, projectleden en werkgroepleden. De projectleiders en programmamanager zijn dus verantwoordelijk voor het opstellen van hun eigen project/programmaopdracht en, na vaststelling daarvan, voor de uitvoering van hun project/programma binnen de in het project/programmaplan aangegeven kaders. Daarover leggen zij tussentijds en achteraf verantwoording af aan hun eigen bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever.
- In het Madivosa-bestuurlijk zitten alle portefeuillehouders van de West-Friese gemeenten die (een of meerdere delen van) de decentralisatie-onderwerpen in hun portefeuille hebben. Dit overlegorgaan heeft een adviesrol, geen beslisrol.
- Een aantal leden van het madivosa-bestuurlijk is bestuurlijk opdrachtgever (BOG) van de decentralisaties of van het programma. Deze bestuurlijke opdrachtgevers zijn ervoor verantwoordelijk dat zij de andere deelnemers van het madivosa op de hoogte houden van relevante (bestuurlijke) ontwikkelingen binnen 'hun' project/programma.
- De afzonderlijke colleges van B&W moeten (op voordracht van de PH's uit het madivosa) formeel besluiten nemen over budgetten e.d.
- Het programmaplan (met de achterliggende projectplannen) wordt ter vaststelling aan de gemeenteraden aangeboden. Enerzijds omdat er tevens een budgetaanvraag in zit om het programma uit te voeren (budgetrecht raad). Verder is het belangrijk dat de raden weten hoe we de decentraisaties regionaal aanpakken. Met het vaststellen van het programmaplan gaan de raden formeel akkoord met het proces dat de komende twee jaar wordt gevolgd.
- In het Madivosa-ambtelijk zitten alle afdelingshoofden van de West-Friese gemeenten die verantwoordelijk zijn voor (een of meerdere delen van) de decentralisaties. Deze afdelingshoofden zijn ervoor verantwoordelijk dat zij de benodigde capaciteit leveren voor de projecten en het programma.
- Een aantal leden van het Madivosa-ambtelijk is ambtelijk opdrachtgever van de decentralisaties of van het programma. De afdelingshoofden houden oog voor de verbinding met andere beleidsvelden. Als de transformatie impact heeft op beleidsvelden buiten de decentralisaties, of vice versa, is het belangrijk dat afdelingshoofden hun medewerkers aansturen op het leggen van de verbinding.
- Er vindt regelmatig afstemming plaats tussen de projectleiders en de programmamanager over de overall-planning, dwarsverbanden en de onderwerpen uit de projecten die voor uitvoering van het programmaplan nodig zijn. Periodiek is er projectleidersoverleg over de decentralisatie-overstijgende onderwerpen. De programmanager bewaakt de samenhang en dwarsverbanden tussen de vier transities.
- Benadrukt wordt dat de programmamanager niet verantwoordelijk is voor de voortgang van de projecten, maar wel afhankelijk. Dat betekent dat de planningen nauw op elkaar moeten zijn afgestemd en dat de termijnen ook gehaald worden. Dat betekent echter dat er strak gestuurd wordt op de termijnen. Lastig is dat zowel de projectleiders als de programmamanager formeel geen zeggenschap hebben over de inzet van de deelnemers. Die verantwoordelijkheid ligt bij de lijnmanager, i.c. het afdelingshoofd dat zitting heeft in het madivosa-ambtelijk. Daarom is het belangrijk dat ieder zijn rol goed oppakt: de BOG, AOG, projectleider, programmamanager en deelnemer project/werkgroep.
- Buiten de regionale projectorganisatie zijn er nog vele andere spelers actief. Zoals de ministeries, de provincie, (zorg)instellingen, burgers en cliëntenraden. Deze zijn vanwege hun activiteiten, kennis, ervaring en/of netwerk belangrijke betrokkenen bij de uitvoering van het programmaplan. Voor de overzichtelijkheid maken deze in bovenstaand figuur onderdeel van de 'omgeving' en zijn dus niet apart benoemd. Bij het maken van de krachtenveldanalyse worden al de spelers in beeld gebracht en wordt er aangegeven in welke mate zij zijn en worden betrokken bij het programma.

3.3.3 Beschikbare capaciteit

Het wel of niet slagen van het programma en de projecten hangt in sterke mate af van de inbreng van de capaciteit door de deelnemende gemeenten. Voor uitvoering van het programma is de volgende capaciteit beschikbaar:

1. De regiogemeenten stellen eigen medewerkers beschikbaar vanuit de eigen (vak)afdelingen. De afdelingshoofden zijn ervoor verantwoordelijk dat deze capaciteit een actieve bijdrage levert aan de uitvoering van de taken binnen de projectplannen en het programmaplan. Het vaststellen van deze plannen schept de verplichting aan de deelnemers om de nodige capaciteit en kwaliteit te leveren. Dat betekent dat er duidelijke prioriteiten moeten worden gesteld van de taken binnen de projectorganisatie boven die van de lijntaken! Hier hebben de afdelingshoofden de sleutelrol in. Zij zijn als capaciteitsleverancier ervoor verantwoordelijk dat zij gedurende de gehele projectperiode zorgen voor voldoende en kwalitatieve inzet van medewerkers.
2. De gemeente Hoorn stelt gedurende twee jaar vanuit haar formatie (vanaf 1 november 2012) voor gemiddeld 10 uur per week de regionale programmamanager beschikbaar en krijgt hiervoor een vergoeding naar rato van inwoners van in totaal €68.000.
3. De regiogemeenten hebben voor inhuur van externe expertise voor de periode van twee jaar een budget beschikbaar gesteld van €60.000. De programmamanager kan hierover beschikken en stemt (vooraf) de besteding van deze middelen af met zijn ambtelijke opdrachtgever.
4. De gemeente Hoorn stelt vanuit zijn eigen middelen gedurende twee jaar (april 2012 tot april 2014) extra capaciteit beschikbaar in de vorm van een trainee. Zij ondersteunt als programmasecretaris de programmamanager bij de uitvoering van zijn taken. Zij valt onder de verantwoordelijkheid van het afdelingshoofd Welzijn van de gemeente Hoorn.
5. De gemeente Hoorn stelt vanuit haar eigen middelen gedurende anderhalf jaar (december 2012 tot juni 2014) extra capaciteit beschikbaar in de vorm van een projectassistent. Hij voert werkzaamheden uit voor het programma (bijv. krachtenveldanalyse). Hij valt onder de verantwoordelijkheid van het bureauhoofd Planning en Control van de gemeente Hoorn.

Bij de uitvoering van de proeftuinen en projecten zal er expertise moeten worden ingehuurd. Zo wordt bij het Koplopersproject in de Kersenboogerd de externe projectleider betaald voor haar uren. Deze expertise hebben we niet zelf in huis. Ook op andere vraagstukken zal er ingehuurd moeten worden. Op dit moment weten we nog niet welke proeftuinen we exact gaan opzetten en of zij onder de noemer van de aparte decentralisaties vallen of moeten worden ondergebracht onder het programma Decentralisaties. Daarvoor moeten we ook met de instellingen in overleg treden en daarvoor is het noodzakelijk te beschikken over de krachtenveldanalyse. Zie hiervoor ook de volgende paragraaf.

De projectleiders en programmamanager zorgen ervoor dat er bij problemen in de capaciteitsleverantie het betrokken afdelingshoofd hiervoor wordt benaderd, hetzij rechtstreeks, hetzij via de AOG of het Madivosa-ambtelijk. In het uiterste geval moet dit via de BOG en het madivosa-bestuurlijk aangekaart worden.

Gedurende de programma/projectperiode wordt er tweemaandelijks gerapporteerd aan de BOG en AOG over de voortgang van het programma en de behaalde resultaten. Hiervoor wordt een apart format gemaakt waarmee alleen gerapporteerd wordt op afwijkingen. Als iets volgens planning loopt hoeft daarover niet te worden gerapporteerd. We gaan rapporteren volgens het stoplichtmodel. Rood of oranje worden toegelicht en voorzien van beheersmaatregelen om weer 'groen' te scoren.

3.4 Financiën

Voor uitvoering van het programma Decentralisaties in 2013 en 2014, is een inschatting gemaakt van de benodigde budgetten. Dit is een grove inschatting omdat we niet vooraf exact weten waar we als gemeenten tegenaan lopen.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2 is er budget nodig voor het opzetten en uitvoeren van proeftuinen. Omdat we nog in overleg met de projectleiders, instellingen en opdrachtgevers moeten bepalen welke proeftuinen we gaan uitvoeren, wie dat gaat doen en welke externe subsidies we hiervoor kunnen krijgen, houden we hiervoor een budget aan van €350.000. Dit is ook nodig omdat niet binnen alle projectplannen hiervoor geld is gereserveerd. Verder hebben we budget nodig van €60.000 voor het maken en uitvoeren van het communicatieplan. Voor inhuur van externe deskundigheid, het organiseren van themabijeenkomsten hebben we €60.000 nodig. Tot slot reserveren we €20.000 voor onvoorziene uitgaven.

De inzet van de middelen zal in nauw overleg met de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgevers worden bepaald. Tussentijds en achteraf wordt over de inzet verantwoording afgelegd. Zoveel mogelijk wordt gezocht naar externe subsidiebronnen om de kosten zoveel mogelijk te beperken.

Samenvattend hebben we nodig:

X €1.000	**Programma Decentralisaties**
Proeftuinen	350.000
Communicatieplan	60.000
inhuur van programma-management, externe deskundigheid, organiseren van themabijeenkomsten, advisering e.d	128.000
Onvoorzien	20.000
Totaal	**558.000**
Dekking: reeds beschikbaar gesteld budget	-/- 128.000
Ongedekt	**430.000**

Op basis van inwonersaantallen, levert dit de volgende verdeling op per gemeente:

gemeente	Bijdrage (excl. BTW)
Drechterland	40.000
Enkhuizen	38.000
Hoorn	148.000
Koggenland	46.000
Medemblik	89.000
Opmeer	24.000
Stede Broec	45.000
Totaal West-Friesland	430.000

3.5 Risicoanalyse

In bijlage II zijn de bedreigingen voor het programma in kaart gebracht. Per bedreiging wordt de kans van het optreden ervan weergegeven, en de maatregelen om de bedreiging te beheersen. Hierbij is een onderscheid gemaakt in de risico's voor het proces én voor de implementatie van het programma decentralisaties.

Begrippenlijst

AOG	Ambtelijk Opdrachtgever
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BOG	Bestuurlijk opdrachtgever
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
Wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
Wmo	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
WSW	Wet sociale werkvoorziening
WWB	Wet werk en bijstand
ZZP	Zorgzwaartepakket, beschrijft welke ondersteuning of zorg iemand nodig heeft die niet zelfstandig kan wonen

BIJLAGEN

Bijlage I: Het veranderproces, drie agenda's

Om de inhoudelijke opgaven in West-Friesland in kaart te brengen, hanteren we drie fases die zijn vertaald in drie agenda's: de Maatschappelijke agenda, de Veranderagenda en de Uitvoeringsagenda. Deze zijn leidend voor het implementatieplan dat in 2014 wordt vastgesteld.

De concretisering en betekenisgeving van de agenda's vindt geleidelijk, gedurende het proces plaats. De verschillende fasen kennen niet noodzakelijkerwijs een vaste volgorde. Het gaat hier om drie fasen in het proces die voortdurend in elkaar grijpen. Voor een succesvolle transformatie is het echter wel van belang elke fase de volle aandacht te geven.

Bij de **maatschappelijke agenda** gaat het om **wat** we willen bereiken. Wat willen we als gemeenten met onze partners concreet bereiken voor onze inwoners en welke effecten willen we in de samenleving terugzien?

Met dit programmaplan zijn deze vragen grotendeels beantwoord, zoals is terug te lezen in hoofdstuk 2. Specifieke vraagstukken die we als gemeenten voor deze agenda nog wel moeten beantwoorden zijn bijvoorbeeld:

- Welke partijen betrekken we? Kennen we ze al? Deze vragen worden beantwoord met de krachtenveldanalyse.
- Hoe betrekken we bij dit proces de mensen om wie het daadwerkelijk gaat, de burgers? Dit wordt uitgewerkt in het communicatieplan.

De **veranderagenda** is een nadere uitwerking van de maatschappelijke agenda. Hierbij gaat het om de vraag welke veranderingen er nodig zijn om de maatschappelijke agenda te realiseren, het gaat om de operationalisering van de visie in concrete en hanteerbare opgaven. Wat moet er gebeuren, wie kan welke opgave oppakken, welke partij levert de gewenste toegevoegde waarde?

Specifieke vraagstukken die we als gemeenten voor deze agenda moeten beantwoorden zijn bijvoorbeeld:

- Bieden we alle partijen voldoende gelegenheid om de opgaven goed te identificeren?
- Welke mogelijkheden hebben we om alle partijen te faciliteren de opgaven aan te pakken en tot concrete oplossingen te komen?

- Zijn we bereid en in staat om over nieuwe of andere vormen van opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap na te denken? Welke experimenteerruimte kunnen we bieden?
- Wat gaan we als gemeenten zelf doen, en wat gaan we uitbesteden: wat willen we daarmee en wat zijn de voor- en nadelen van eventuele uitbesteding van taken?
- Opereren we voldoende als een geheel (samenwerkende diensten en bestuurders)?
- Durven we de uitwerking van opgaven over te laten aan andere partijen?
- Welke invloed geven we burgers om mee te denken over de uitwerking van de opgaven? Geven we ze voldoende ruimte om hun ervaringen in te brengen?

Bij de **uitvoeringsagenda** draait het om de vraag welke acties en activiteiten ondernomen moeten worden. In de fase die toewerkt naar de uitvoeringsagenda staan vragen centraal als: Welke activiteiten gaan we ondernemen? Wat is het aanbod? Wat gaat dat kosten? Wat hebben we nodig om de activiteiten goed uit te voeren (competenties)?

Specifieke vraagstukken die we als gemeenten voor deze agenda moeten beantwoorden zijn bijvoorbeeld:

- Hebben we overzicht hoe alle partijen in samenhang werken aan de realisatie van de gewenste effecten?
- Is onze gemeentelijke organisatie voldoende gericht op de nieuwe werkwijze? Wat zijn knelpunten?
- Zijn we in staat om meerdere domeinen aan elkaar te verbinden en daarmee vorm te geven aan een integrale cliëntbenadering?
- Zijn onze gemeenteambtenaren in staat om te schakelen tussen verschillende rollen (facilitator, regisseur, stimulator, ondersteuner, aanjager, controleur)? Wat hebben zij nodig om deze competenties te ontwikkelen?

Om deze vraagstukken te kunnen beantwoorden worden verschillende instrumenten gebruikt en verschillen partijen betrokken. Instrumenten die worden ingezet zijn onder andere werkbezoeken, klankbordgroepen en de inhuur van deskundigen. In het communicatieplan wordt verder uitgewerkt hoe en met welke doelgroepen die middelen worden ingezet.

Bijlage II: Risico's

Procesrisico's	Impact	Kans	Beheersmaatregelen
Tijd/planning:			
- Programmaresultaten worden niet op tijd opgeleverd	Hoog	Midden	– Strakke programmabeheersing en planning – verdeling taken en verantwoordelijkheden – Overlegstructuur (vroeg signalering van stagnerende processen)
- De projecten die worden uitgevoerd onder de decentralisatieprojecten lopen niet gelijk op, waardoor dit een overkoepelende aanpak bemoeilijkt.	Midden	Hoog	– Intensief contact met en tussen de verschillende projecten – Linking-pin: zorgen voor informatieoverdracht door overlapping in overlegstructuren
- Onvoldoende capaciteit medewerkers	Hoog	Hoog	– Het "vrijmaken" van medewerkers door leidinggevenden – Planning en inzicht in capaciteitsvraag
- Vertraging en verandering in het landelijk wetgevingstrajecten budgetten	Hoog	Midden	
Samenwerking:			
- Ontoereikende samenwerking tussen regiogemeenten	Midden	Midden	– Gezamenlijk optrekken programma – Medewerkers van de verschillende gemeenten betrekken bij alle (deel)projecten – Toegankelijke informatiehuishouding / -voorziening
- Onvoldoende afstemming tussen projecten en programma	Midden	Midden	– Overlegstructuur en informatiedeling
Financiën:			
- Overschrijding programmabudget	Midden	Laag	– Centraal inzicht in uitgaven
Kwaliteit:			
- Onvoldoende (toegang tot) informatie	Midden	Midden	– Investeren in relatie met betrokken partijen (instellingen, cliënten, etc.) – Beheren en structureren van informatie

Implementatie- / uitvoeringsrisico's	Impact	Kans	Beheersmaatregelen
Tijd/planning:			
- Vertraging in het doorvoeren van de maatregelen	Midde	Midden	- Strakke programmabeheersing en planning
- Te weinig tijd om de transformatie door te voeren	Hoog	Midden	- Strakke programmabeheersing en planning
- Te late aanbesteding	Laag	Laag	- Duidelijkheid over wat aanbesteed wordt en wat niet en welke budgetten hiermee zijn gemoeid (Europees?) - Planning van de aanbesteding

Implementatie- / uitvoeringsrisico's	Impact	Kans	Beheersmaatregelen
- Te late en onduidelijke richtlijnen van het Rijk over budgetten en kader - Noodzakelijke cultuuromslag bij zorginstellingen gaat niet snel genoeg	Midden Hoog	Midden Midden	- Doorgaan met de transformatie, ook zonder voldoende kaders rijk - Lobby via o.a. VNG – Frequent en intensief contact met de instellingen – Concrete afspraken maken met de instellingen over competenties – Tijdig duidelijkheid over verwachtingen geven
Samenwerking: - Instanties/zorgaanbieders doen niet mee	Hoog	Midden	- Investeren in relatie met instanties - Indien nodig politieke drang en dwang toepassen
Financiën: - Dreigende budgetoverschrijdingen door o.a.: ▪ open einde regelingen ▪ toename aantal cliënten vs. rijkskortingen etc. ▪ overname vervoerscontracten bij begeleidingsorganisaties. - BTW problemen - Teveel maatwerk = duurder	Hoog	Hoog	– Meerjarige geldstromen in beeld – Vormen van aanbesteding – Rapportagemodel/ cockpit ontwikkelen – Duidelijke budgetverantwoordelijkheid – Afspraken over zo simpel mogelijk verantwoording zorgverlener – Scenario's uitwerken – Achtervangbudget - Vroegtijdig in beeld brengen wat de BTW gevolgen zijn van de uit te werken scenario's – Inzet op eigen kracht burgers en hun netwerk – Prestatieafspraken met instellingen – Cultuuromslag bij de zorgverleners – Gecoördineerde aanpak: één regisseur voor de aanpak op alle leefgebieden (wonen, financiën, gezondheid, werk, gezin
Kwaliteit - Verslechtering van zorg en dienstverlening - Onvoldoende en/of te slechte communicatie met diverse doelgroepen (waaronder burgers) - Geen integrale benadering - Blijven denken in geldstromen	Hoog Midden Hoog Midden	Midden Midden Laag Midden	– Prestatieafspraken – Kwaliteitsmonitoring en kwaliteitsinspectie op organisaties – Communicatieplan, gericht op alle spelers bij dit programma (bestuurders, inwoners, zorginstellingen, werkgevers, regio) – Pilots met nadruk op dwarsverbanden tussen de transities en andere beleidsvelden in het Sociale Domein – Gecoördineerde aanpak: één regisseur voor de aanpak op alle leefgebieden (wonen, financiën, gezondheid, werk, gezin) – Implementatie één gezin, één plan – Cultuuromslag – Prestatieafspraken

Implementatie- / uitvoeringsrisico's	Impact	Kans	Beheersmaatregelen
- Onvoldoende deskundig en competent personeel	Hoog	Midden	– Competentieprofiel – In overleg met de instellingen budget reserveren voor opleidingen ter bevordering van de vaardigheden
- Onvoldoende zicht op cijfers en aantallen zorgvragers en zorgvraag o.a. door privacybescherming	Hoog	Hoog	– Koppeling klantenbestanden – Keuze maken voor een informatie- en registratiesysteem op basis van een informatie-analyse – Intensief contact met Zorgkantoor
- ICT risico's, zoals koppeling klantenbestanden	Hoog	Hoog	– Landelijke werkgroep beleidsinformatie – Capaciteit plannen voor ICT-gerelateerde veranderingen en nauw contact houden met VNG werkgroep beleidsinformatie
Politiek: - Regionale verschillen in politieke voorkeuren	Hoog	Hoog	– Programmaplan laten vaststellen door verschillende colleges en raden
- Geen 'cultuuromslag' bij colleges en/of raden	Hoog	Laag	– Politiek belangrijk deel communicatieplan: politiek meenemen in besluitvormingsprocessen – Ruimte voor politieke discussie – Voldoende inspraak van en cocreatie met burgers en instellingen