Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 VII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2016

Nr. 61

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2016

Onder de noemer «één sociaal domein» heeft de Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD) mij recent haar vierde rapportage aangeboden. Met deze kabinetsreactie bied ik u de rapportage van de TSD aan, alsmede een reactie op de door de TSD aangedragen aandachtspunten[1]. Deze reactie is opgesteld in samenspraak met de VNG en de gemeenten zoals afgesproken aan de bestuurlijke regietafel sociaal domein.

De TSD heeft haar rapportage logischerwijs gebaseerd op de tweede helft van 2015. Het eerste jaar waarin de gemeenten hun nieuwe verantwoordelijkheden in het sociaal domein uitoefenen. Een jaar waarin ik zie dat de continuïteit van de zorg en ondersteuning voor Rijk en gemeenten prioriteit had. Een jaar waarin gemeenten, met ondersteuning van de VNG en het Rijk veel hebben geïnvesteerd in het reduceren van ervaren implementatieproblematiek en de transitie om die reden gecontroleerd is verlopen. Die inzet van gemeenten en de VNG zie ik terug aan bijvoorbeeld de casustafels die we organiseren met gemeenten, en in de vele werkbezoeken die mijn collega's Staatssecretaris van Rijn, Staatssecretaris Klijnsma en ik in dit kader afleggen. De nadruk van de TSD op «één sociaal domein» en integraliteit is daarbij van groot belang. Daarbij zien we dat gemeenten zich op dit moment vooral richten op een werkende dienstverlening aan burgers die ondersteuning nodig hebben. Integraliteit is hierbij nodig, en dan vooral als middel om samenhang in de ondersteuning te organiseren voor groepen kwetsbare burgers. Het is primair aan de uitvoeringspraktijk om te ontdekken waar en hoe te komen tot een meer integrale beleidsuitvoering. In de komende periode zullen gemeenten naast een goed werkende dienstverlening dan ook meer aandacht gaan besteden aan de beoogde vernieuwing van het sociaal

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-34300-VII-61
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

domein. We zien hier nu al aansprekende voorbeelden van bijvoorbeeld in de zogenaamde «city-deals».

Uit ervaring met eerdere decentralisaties en transformaties weten we dat deze trajecten tijd vragen. De aandachtspunten die de TSD signaleert zijn dan ook niet vreemd voor de fase waarin we nu zitten. Gemeenten en kabinet blijven hierover in gesprek met elkaar, en ook de uitkomsten van de monitor sociaal domein kunnen hier een bijdrage aan leveren.

Relatie Burger/Overheid

Het kabinet en de gemeenten delen het beeld van de TSD dat de decentralisaties in het sociaal domein de positie en de rol van de burger in een ander perspectief hebben geplaatst. Dit sluit aan bij de constatering dat de manier waarop burgers in de democratie invloed krijgen en nemen verandert. De lokale democratie wordt krachtiger indien representatieve en participatieve elementen bewust en gericht worden ingezet, deze kunnen elkaar aanvullen en versterken. Het kabinet blijft samen met de betrokken beroepsgroepen, belangenverenigingen en de VNG via onder meer het programma «Lokale Democratie in Beweging» gemeenten waar nodig ondersteunen bij deze opgave.

De TSD vindt dat burgers nog onvoldoende worden betrokken in het ontwikkelen en toetsen van beleid en de kwaliteit van de dienstverlening in het sociaal domein. Gemeenten herkennen deze bevinding niet. Er zijn vele initiatieven die op dit vlak in gemeenten worden genomen. Het kan echter altijd beter. Dit vraagt van lokale bestuurders, cliëntenraden en volksvertegenwoordigers een blijvende inzet bij het vinden van een balans tussen enerzijds de directe betrokkenheid van burgers en professionals en anderzijds het voortvarend en slagvaardig vormgeven van beleid. Ondersteuning wordt geboden door samen met gemeenten en vertegenwoordigers van adviesraden een praktisch instrument te ontwikkelen dat hen helpt bij de doorontwikkeling op dit thema.

Diversiteit

Onder de noemer diversiteit heeft de TSD kort aandacht voor de ontstane verschillen in zorg en ondersteuning door het maatwerk dat gemeenten leveren. Zoals ook geconstateerd wordt in de essaybundel van de TSD, geldt hierbij dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen verschillen door maatwerk enerzijds en willekeur anderzijds. Maatwerk is een van de redenen waarom de decentralisaties zijn ingezet en zet de mogelijkheden van de cliënt voorop, maar verschillen moeten uitlegbaar blijven. Daar is ook een belangrijke rol weggelegd voor de lokale democratie; raadsleden bepalen de norm over wat aanvaardbare verschillen zijn. Verschillen tussen gemeenten zijn daarmee een logisch gevolg van de decentralisaties en de lokale autonomie.

Cliëntondersteuning

In de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) heeft de wetgever bepaald dat burgers de mogelijkheid moeten hebben om gebruik te maken van levensbrede cliëntondersteuning. Dit geldt ook als het om jeugdhulp gaat. Het is goed dat de TSD er aandacht voor vraagt dat deze functie ook daadwerkelijk beschikbaar is, zeker ook voor mensen met psychische en verstandelijke beperkingen. De Staatssecretaris van VWS heeft hiervoor aandacht gevraagd. Ook cliëntenorganisaties wijzen op het belang van goede laagdrempelige cliëntondersteuning.

Participatie

De TSD stelt dat er in de praktijk nog niet altijd sprake is van één sociaal domein. Met name het integreren van werk en inkomen, inclusief schulden, in de wijkteams, loopt achter, aldus de commissie. Geadviseerd wordt om de kennis en expertise uit het domein werk en inkomen te borgen binnen de lokale integrale aanpak van de wijkteams. Veel gemeenten werken al in deze richting. Maar ook hier is tijd en ruimte nodig voor gemeenten om het proces vorm te geven naar eigen inzicht en op een manier die werkt. Zo geldt bijvoorbeeld dat niet bij alle gezinnen sprake is van domeinoverstijgende problematiek. Het wijkteam moet per persoon/gezin op zoek naar de juiste oplossing en mate van integraliteit die daarbij effectief is. Gebruik een instrument als een wijkteam als dit in het lokale geval de dienstverlening echt verbetert, en zet daarnaast specifieke deskundigheid in waar die nodig is. Met de City Deal «Inclusieve Stad» (in het kader van Agenda Stad) hebben vijf steden (Enschede, Utrecht, Leeuwarden, Zaanstad en Eindhoven) en de ministeries van SZW, VWS en BZK de handen ineen geslagen om te bezien welke alternatieve en effectievere integrale arrangementen er mogelijk zijn voor de kwetsbare huishoudens.

Gemeenten staan voor de opgave bij hulpverlening de juiste mix te vinden van zorg, ondersteuning en activering. Daarbij geldt verder dat bij het vinden van (regulier) werk veelal de verbinding gelegd moet worden met het regionale niveau waarop de arbeidsmarkt functioneert.

Schulden

De aandachtspunten van de TSD omtrent schulden komen overeen met signalen die het kabinet bereiken en die gemeenten ervaren in de dagelijkse praktijk. De paradox is dat de overheid enerzijds mensen met schuldproblematiek probeert te ondersteunen terwijl dezelfde overheid in veel gevallen de grootste (en preferent) schuldeiser is. Dit vraagt van het Rijk en de medeoverheden een integrale benadering. Het kabinet onderschrijft de constatering van de TSD met betrekking tot categoriale uitsluitingsgronden in de gemeentelijke schuldhulpverlening. Behalve onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen, kent de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening geen categoriale uitsluitingsgronden. Als iemand tot de schuldhulpverlening is toegelaten, dient de gemeente een passende oplossing aan te reiken. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening wordt momenteel geëvalueerd en aan de hand van de resultaten wordt bezien of en zo ja, welke vervolgstappen noodzakelijk zijn.

De aanpak van schulden is speerpunt van het kabinet. Er zijn maatregelen in gang gezet om te komen tot een betere bescherming van de beslagvrije voet. Zo wordt de beslagvrije voet vereenvoudigd, is een beslagregister ontwikkeld met de inzet om op termijn het register te verbreden naar overheidspartijen en is een Rijksincassovisie in voorbereiding. Ook preventie en vroegsignalering van schulden staan hoog op de agenda van kabinet en gemeenten. Het kabinet ondersteunt gemeenten daarbij, in nauwe samenwerking met onder andere de VNG. Het kabinet staat niet achter de aanbeveling van de commissie om nu een landelijk systeem van vroegsignalering te initiëren. Bureau Krediet Registratie (BKR) heeft een systeem Vindplaats van Schulden (VPS) ontwikkeld. Het BKR beproeft dit systeem samen met gemeenten in een aantal pilots en verwacht medio dit jaar de eerste resultaten. Laten we eerst deze resultaten en verdere decentrale initiatieven en ontwikkelingen afwachten, alvorens verdere stappen te overwegen.

Integraal toezicht op het sociaal domein

In haar rapportage komt de TSD terug op het onderwerp integraal toezicht. De TSD merkt op dat het niet duidelijk is hoe en aan de hand van welke criteria de stelselonderzoeken door de inspectie gaan plaatsvinden, en op welke (landelijke) normen deze zijn gebaseerd. Het is voor decentrale overheden van belang dat dit vooraf helder is.

De praktijk is dat samenwerkende inspecties in het sociaal domein kijken naar effecten en outcome op landelijk niveau. Inspecties werken aan de hand van een toezichtkader. Voor het jeugddomein is er bijvoorbeeld het toezichtkader stelseltoezicht jeugd. Dit wordt momenteel doorontwikkeld voor het toezicht in het sociaal domein. Daarnaast geldt dat, zoals reeds aangegeven bij de kabinetsreactie op de vorige TSD-rapportage, het kabinet de mogelijkheden van het integraal vormgeven van het inspectietoezicht in het sociaal domein zal onderzoeken. Voor de zomer zal uw Kamer hierover nader worden geïnformeerd.

Zoals de TSD terecht stelt dient de vraag in hoeverre burgers daadwerkelijk zorg en ondersteuning van voldoende kwaliteit ontvangen op lokaal niveau door de gemeenteraad gesteld te worden. Het gemeentebestuur is verantwoordelijk om samen met cliëntenraden, burgers en professionals invulling te geven aan passende hulp en ondersteuning en legt hierover verantwoording af aan de raad.

Terugblik eerdere rapportages

Aan het einde van de rapportage blikt de TSD kort terug op eerdere rapportages. Het kabinet en de gemeenten hechten er waarde om zo volledig mogelijk te reageren op het werk van de commissie. Om die reden hieronder kort een reactie op deze punten.

Toekomstvisie Thuisondersteuning

Terecht blikt de TSD terug op de door hen ontwikkelde toekomstvisie thuisondersteuning. Deze visie heeft de TSD op verzoek van de Staatssecretaris van VWS met een aantal koplopers van aanbieders, gemeenten en vertegenwoordigers van werknemers opgesteld en is recent ook door de Staatssecretaris aan uw Kamer aangeboden.

Rechtmatigheid

De TSD heeft in eerdere rapportages aandacht besteed aan de wijze waarop over het transitiejaar 2015 de Wmo 2015 en de Jeugdwet op getrouwheid en rechtmatigheid wordt verantwoord. De Staatssecretaris van VWS en ik hebben – samen met de VNG, de branches voor zorgaanbieders en de NBA – diverse instrumenten ontwikkeld om knelpunten met betrekking tot de rechtmatigheid in 2015 te voorkomen en gemeenten en aanbieders te ondersteunen. Het is evenwel aan gemeenten en zorgaanbieders zelf om de instrumenten te benutten en nadere afspraken te maken over de wijze waarop zij omgaan met de verantwoordingseisen in de gesloten contracten (Kamerstuk 34 300 VII, nr. 58). Daarbij geldt voor gemeenten dat ze voor de toekomst ook de meer fundamentele vraag op tafel willen leggen over de inrichting van de toekomstige toetsing van rechtmatigheid in het sociaal domein. Gemeenten pleiten er daarbij voor om de leefwereld en de praktijk in het sociaal domein voorop te zetten.

De TSD signaleert ten slotte dat gemeenten achterblijven met het aanpassen en inrichten van hun bedrijfsvoering en benadrukt het belang van het zodanig inregelen van de beheersorganisatie voor 2016 en 2017

dat het de integrale vormgeving van het sociaal domein ondersteunt. Dit signaal van de TSD is belangrijk. Er zijn inmiddels belangrijke stappen gezet in het stroomlijnen van het inkoop-, leverings-, declaratie- en verantwoordingsproces tussen gemeenten en zorgaanbieders. Ik wijs hierbij ook op de werkagenda «Administratie en ICT»[2].

Zorg voor jeugd

De TSD gaat de komende maanden onderzoek uitvoeren naar de inhoudelijke vernieuwing van de Jeugd-GGZ. Op de resultaten van dit onderzoek komt de TSD in haar volgende rapportage terug. Het kabinet waardeert dit zeer, en ziet graag dat de TSD haar onderzoek verbreedt en ook andere aanbieders dan de Jeugd-GGZ betrekt.

Ten slotte

Ik ben de TSD wederom zeer erkentelijk voor haar scherpe observaties over het sociaal domein. De boodschap dat «het nog wel integraler kan en moet» geldt, waarbij integraliteit een belangrijk middel is met name in geval van multiproblematiek. De zoektocht naar een optimale werkwijze is gaande en dat is een traject van de lange adem; dat wisten we van tevoren. De recent door de TSD uitgegeven bundel essays zal zeker behulpzaam kunnen zijn bij die zoektocht. Zowel kabinet als VNG bevelen alle betrokkenen deze bundel dan ook van harte aan.

De TSD sluit haar vierde rapportage af met het voorstel voor een visitecommissie. Een interessante gedachte, waarbij ik wil bezien welke vorm en doel het beste past bij de komende periode. Wellicht zou een dergelijke commissie meer van en voor gemeenten zelf kunnen zijn. Ik zal, in overleg met de regietafel sociaal domein, bezien op welke wijze we een dergelijke gedachte kunnen implementeren.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

[2] Kamerstuk 34 104, nr. 68