



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

# Vernieuwen en vertrouwen



# Samenvatting

## Vernieuwen en vertrouwen

Gemeenten krijgen er in 2015 drie grote taken bij in het sociaal domein: jeugd, zorg en werk. Bovendien moeten gemeenten het sociaal domein omvormen van een algemeen, regelgestuurd systeem naar een stelsel van ondersteuning en activering.

Om die opdracht goed te kunnen uitvoeren, vragen gemeenten van het Rijk:

- Vertrouwen
- Financiële ruimte
- Beleidsruimte
- Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden tussen Rijk en gemeenten

Gemeenten hebben ruimte en vertrouwen nodig om te kunnen aansluiten bij de steeds wisselende vragen en behoeften van hun inwoners, om een mensgerichte aanpak te kunnen voeren, om maatwerk te kunnen leveren.

Daarbij past een heldere verdeling van verantwoordelijkheden, vastgelegd in interbestuurlijke afspraken, codes en spelregels.

# Decentralisaties sociaal domein

## 1. Spelregels en afspraken

De Tweede Kamer, het kabinet en alle gemeenten voelen zich, ieder vanuit hun eigen rol, verantwoordelijk voor een krachtige samenhangende aanpak op het sociale domein in Nederland. We kunnen ons, ondanks een financiële crisis, gelukkig prijzen met een van de sterkste sociale stelsels ter wereld. Maar dit stelsel staat onder druk, het kan beter en goedkoper. Daarvoor is een transformatie nodig van het huidige regelgestuurde, generieke systeem met zijn zware accent op verzekeren en verzorgen naar een stelsel, dat meer uitgaat van zelfredzaamheid en maatschappelijk initiatief, en ondersteuning en activering vanuit de civil society.

Gemeenten krijgen er in 2015 drie grote taken bij in het sociaal domein: jeugd, zorg en werk. Een decentralisatieoperatie van deze omvang vraagt om goede afspraken en duidelijke spelregels tussen de overheidslagen. Het moet gaan om een overdracht van samenhangende taken. Het is niet de bedoeling dat daar selectief onderdelen uitgehaald worden.

Een groot gedeelte van de spelregels en afspraken hebben we met elkaar al gemaakt en zijn al in wetten verankerd. Zo regelen

Grondwet, Gemeentewet, Wet financiële verhoudingen en het Verdrag inzake het Handvest lokale autonomie de gelijkheid tussen de autonome overheidslagen en het bevorderen van decentralisatie met voldoende bestuurlijke en financiële ruimte. Bovendien beschrijft het Verdrag de uitgangspunten van een coördinerende en randvoorwaarden scheppende rol voor de Rijksoverheid.

Gegeven het maatschappelijk belang van de komende decentralisaties op het sociaal domein en de noodzakelijke hervormingen die dat vraagt, herbevestigen we het belang van de wettelijke kaders, uitgangspunten en onderlinge afspraken. Hieronder een samenvatting van deze kaders, uitgangspunten en afspraken.

## 2. Verantwoordelijkheden

Decentraliseren kan op twee manieren:

1. Het autonomiebeginsel: het kabinet draagt een taak geheel over aan gemeenten en heeft daar geen enkele bemoeienis meer mee. Dit betekent: geen verantwoordelijkheid betreffende wetgeving, beleid en toezicht, geen systeemverantwoordelijkheid en geen financiële verantwoordelijkheid.
2. Het medebewindsprincipe: het kabinet draagt een taak over aan gemeenten waarbij gemeenten hun medewerking verlenen aan de uitvoering van deze taken. Dit bete-

kent: het kabinet behoudt de verantwoordelijkheid voor het systeem en het inregelen daarvan (bijvoorbeeld via wetgeving). Het kabinet is systeemverantwoordelijk.

Bij de decentralisaties op het sociaal domein is er sprake van medebewind.

Tweede Kamer, kabinet en gemeenten hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het welslagen van de decentralisaties, waarbij iedere bestuurslaag vanuit de eigen verantwoordelijkheid een rol speelt. Daarbij moet ook voldoende ruimte en tijd zijn voor voldoende democratische besluitvorming.

Het kabinet en de Tweede Kamer zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het systeem van wetgeving, verantwoordelijkheidstoedeling en taaktoedeling bij medebewind en het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor de uitvoering van deze taken door gemeenten. Dit wordt getoetst in brede zin, zoals gebruikelijk in een bestuurlijke en informatiekundige uitvoeringstoets.

Kabinet en Kamer zijn verantwoordelijk voor tijdige, duidelijke wetgeving over financiën en implementatietermijn, zodat gemeenten adequate voorbereidingen kunnen treffen. Wijzigingen die voortvloeien uit aangenomen amendementen en/of moties in de Tweede

Kamer mogen niet ten koste gaan van de financiële positie van gemeenten.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een deskundige, tijdige en kwalitatief goede uitvoering van taken.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de horizontale verantwoording op de uitvoering van taken.

Bij decentralisatie is het Rijk verantwoordelijk voor een toereikende compensatie van de kosten voor de gevraagde taak in medebewind; partijen brengen de kosten gezamenlijk in kaart.

Het Rijk is verantwoordelijk voor een adequate compensatie van invoerings- en frictiekosten bij decentralisatie.

### **3. Systeem-/stelselverantwoordelijkheid van de Rijksoverheid: eenvoudig en doeltreffend**

De systeemverantwoordelijkheid (ook bekend als stelselverantwoordelijkheid) is als volgt gedefinieerd: de systeemverantwoordelijkheid is de verantwoordelijkheid betreffende het wettelijke systeem van bevoegdheden en, op hoofdlijnen, de organisatie van de uitvoering daarvan.

Gemeenten en Tweede Kamer vertrouwen erop dat het kabinet zijn systeemverantwoordelijkheid adequaat invult. Dit betekent dat de Tweede Kamer het kabinet hierop, indien nodig, ter verantwoording roept. Daar waar het om specifieke gevallen gaat, treedt de Tweede Kamer niet in de ruimte van de desbetreffende gemeenteraad.

Gemeenten leveren het kabinet de noodzakelijke informatie, die het kabinet nodig heeft om de systeemverantwoordelijkheid in te vullen.

Gemeenten leveren de Tweede Kamer de noodzakelijke informatie (via het kabinet), die de Tweede Kamer nodig heeft om op hoofdlijnen te kunnen controleren.

Rijkstoezicht op de uitvoering van gedecentraliseerde taken is terughoudend en sober en slechts in het verlengde van horizontale verantwoording.

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor een juiste uitvoering van de wettelijke verplichtingen. De colleges van B&W leggen over de uitvoering verantwoording af aan gemeenteraden.

De Rijksoverheid hanteert voor het uitvoeren van de toezichtfunctie de

principes van de commissie-Oosting:

- Sober en terughoudend
- Pas ingrijpen als horizontale verantwoording en interventieladder doorlopen zijn
- Gebaseerd op het generieke toezichtsinstrumentarium conform de Gemeentewet

#### **4. De informatie over de uitvoering van de decentralisaties wordt op een efficiënte en toegankelijke manier aangeleverd.**

Er moet een monitoringsysteem komen voor de implementatie en uitvoering van de decentralisatiewetten. Bovendien moeten gemeenten de noodzakelijke informatie snel kunnen aanleveren via één portaal. Met als doel: enkelvoudige informatieuitvraag en meervoudig gebruik, en optimaal vertrouwen van alle betrokken partijen.

Gemeenten kunnen vier typen informatie leveren.

1. Financiële informatie: Voor financiële informatie hanteren kabinet en gemeenten een afgesproken systematiek (SiSa en IV3). Ze kunnen zo voor beleid, toezicht en systeemverantwoordelijkheid op financiën adequate informatie leveren. Deze informatie is dezelfde als die gemeenteraden zelf gebruiken voor de financiële controle.
2. Beleidsinformatie: Beleidsinformatie is slechts die informatie die noodzakelijk en



passend is bij de minimale beleidsrol van het kabinet na de decentralisatie. Deze informatie dient om bepaalde trends in de samenleving te signaleren/herkennen ten behoeve van de beleidskaders van het kabinet. Het kabinet vraagt deze informatie zeer terughoudend op, en sluit daarbij zo veel mogelijk aan bij bestaande informatiestromen van gemeenten.

3. Toezichtsinformatie: Toezichtsinformatie is informatie die nodig is om te controleren of de uitvoering van taken conform de wet geschiedt. Hoe meer beleidsvrijheid hoe minder toezicht.
4. Systeminformatie: Systeminformatie is een zeer beperkte set informatie die de systeemverantwoordelijke nodig heeft. Deze informatie genereert het kabinet uit de toezichts- en financiële informatiebronnen.

## **5. Samenspel tussen overheid en burgers**

De hierboven genoemde afspraken sluiten aan bij een maatschappij waarin burgers zelfstandige en zelfredzame individuen zijn die zo veel mogelijk zelfstandig in verschillende gemeenschappen en maatschappelijke verbanden opereren, zoals gezin, buurt, vereniging of andere (digitale) sociale verbanden. Deze verbanden zijn pluriform en aan continue verandering onderhevig. Tegelijkertijd

tijd blijft het de verantwoordelijkheid van de overheid om daar waar nodig mensen gericht te ondersteunen. De burger maakt daarbij geen onderscheid tussen de overheidslagen. Tegelijkertijd vraagt de burger een mensgerichte aanpak die kan verschillen per geval, om maatwerk dus.

‘Samen met de burger’ is daarom het adagium. Zelfredzaamheid, ruimte voor eigen en maatschappelijke initiatieven, durven loslaten als overheid en tegelijkertijd ‘er zijn’ voor wie een beroep moet doen op de overheid. Dat is de kern van de noodzakelijke transformatie voor de gehele overheid. Vanuit dat perspectief is het logisch om gemeenten, als overheidslaag die het dichtst bij de burger is georganiseerd, met de komende decentralisaties op het gebied van werk, zorg en jeugd een grotere verantwoordelijkheid te geven. Door gemeenten te laten signaleren, registreren en organiseren, krijgt het lokaal bestuur de mogelijkheid om succesvol uitvoering te geven aan gericht en samenhangend beleid. Daar wordt de overheid als geheel effectiever van. De burger kent immers slechts één overheid. Dit vraagt wel om voldoende speelruimte voor de gemeente, speelruimte om invulling te geven aan haar taken en met de maatschappij tot antwoorden te komen op de maatschappelijke vraagstukken van nu.

## 6. Loslaten en vertrouwen

Gemeenten hebben als meest nabije overheidslaag ruimte nodig om de gedecentraliseerde taken zorgvuldig en naar eigen inzicht in te kunnen vullen. Alleen met voldoende beleidsruimte (geen dichtgeregelde wetgeving) kunnen gemeenten zorgvuldig hun taken vormgeven en inspelen op een veranderende samenleving. Gemeenten leveren maatwerk toegespitst op hun eigen lokale situatie en daarbij kunnen lokale en regionale verschillen ontstaan.

Het is de taak van gemeenten zelf om verantwoording aan de burger af te leggen over het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan.

Deze transformatie vraagt van de mede-overheden om los te laten. Loslaten betekent dat de Rijksoverheid een belangrijke regierol heeft in de tweede lijn. Dat vraagt om wederzijds vertrouwen: vertrouwen van gemeenten in het Rijk en omgekeerd. Het vraagt ook om vertrouwen in de lokale democratie. Gemeenten moeten enerzijds ruimte krijgen en anderzijds moet de Rijksoverheid voldoende waarborgen hebben voor een adequate invulling van de systeemverantwoordelijkheid. Nederland is immers een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Daarin past dat het Rijk de (wettelijke) kaders stelt en de juiste randvoorwaarden schept waarbinnen bepaalde

taken worden uitgevoerd. Het gaat hier om de verantwoordelijkheid voor een goed functionerend wettelijk systeem van taken, verantwoordelijkheden en daarbij behorende bevoegdheden met bijbehorende financiering. Ook is het Rijk, op hoofdlijnen, verantwoordelijk voor de organisatie van de uitvoering van dit wettelijk systeem.

Tegelijkertijd hebben de overheidslagen zich onder andere met de Code interbestuurlijke verhoudingen gecommitteerd aan een deugdelijk proces van goede onderlinge samenwerking en afstemming waarbij aan de wettelijke kaders recht wordt gedaan en invulling gegeven.

### Tot slot

Het gaat om grote decentralisaties naar gemeenten: een verandering op zo'n grote schaal vond niet eerder plaats. De Tweede Kamer, het kabinet en alle gemeenten zijn samen verantwoordelijk voor het welslagen van deze decentralisaties. Ieder speelt daarbij vanuit de eigen verantwoordelijkheid een eigen rol. Dit overzicht geeft aan wat er moet gebeuren, maar uiteindelijk gaat het erom welke invulling ieder daaraan geeft. Niet vanuit het eigen belang, maar vanuit het belang van alle burgers van Nederland. Alleen zo kunnen we de vernieuwing in vertrouwen vormgeven.

## Mijlpalen drie decentralisaties

Wet	Mijlpalen
Participatie	Consultatie VNG (medio 2013)
	Raad van State (september 2013)
	Wetsvoorstel naar TK (oktober 2013)
	Wetsvoorstel naar EK (voorjaar 2014)
	VNG-modelverordeningen (1 april 2014)
	Wet (1 januari 2015)
Jeugd	Consultatie VNG (najaar 2012)
	Raad van State (voorjaar 2013)
	Wetsvoorstel naar TK (september 2013)
	Wetsvoorstel naar EK (najaar 2013)
	VNG-modelverordeningen (1 april 2014)
	Wet (1 januari 2015)
Wmo	Consultatie VNG (medio 2013)
	Raad van State (september 2013)
	Wetsvoorstel naar TK (oktober 2013)
	Wetsvoorstel naar EK (voorjaar 2014)
	VNG-modelverordeningen (1 april 2014)
	Wet (1 januari 2015)

Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
Postbus 30435  
2500 GK Den Haag  
[www.vng.nl](http://www.vng.nl)

Voor informatie en beleidsinhoudelijke  
vragen kunt u terecht bij het VNG Informatie-  
centrum: telefoon: 070-373 8393  
e-mail: [informatiecentrum@vng.nl](mailto:informatiecentrum@vng.nl)

Copyright september 2013, VNG



