

Eindadvies Verkenning Informatievoorziening Sociaal domein (VISD)

***Organiseren en innoveren van de
informatievoorziening sociaal domein***

29 juli 2013



INHOUDSOPGAVE

1	Voorwoord	5
2	Managementsamenvatting	7
2.1	Aandachtspunten en conclusies	7
2.2	Vervolg na VISD	12
3	Scope Sociaal domein	13
3.1	Aanleiding	13
3.2	Hoofdpijnen denk en werkkader	13
3.3	Scope sociaal domein	15
3.4	Waarom van start met informatievoorziening?	15
3.5	Functionaliteiten voor de decentralisaties	17
3.6	Inzet van ICT	18
3.7	Opdracht plan van aanpak	18
3.8	Positionering eindadvies	19
3.9	Kenmerken van de gehanteerde aanpak	20
3.10	Leeswijzer	21
4	Denk en werkkader: Zelfredzaamheid en Regie	24
4.1	Inleiding	24
4.2	Zelfredzaamheid	24
4.3	Regie	31
5	Informatievoorziening	42
5.1	Inleiding	42
5.2	Procesmodel sociaal domein	43
5.3	Functionaliteit voor gemeenten	48
5.4	Basisset van gegevens	52
5.5	De bronnen	55
5.6	Noodzakelijke samenhang	60
5.7	ICT-voorzieningen en functionaliteit	64
5.8	Regionale samenwerking en informatisering	66

5.9	Informatieveiligheid	67
5.10	Privacy	70
5.11	Het recht vergeten te worden	72
5.12	Horizontale en verticale verantwoording	73
5.13	Administratieve lastenverlichting	77
6	Afstemming lopende projecten	79
6.1	Afstemming lopende projecten	79
7	Conclusies en aanbevelingen	86
7.1	Inleiding	86
7.2	Algemeen	87
7.3	Eigen kracht/zelfredzaamheid	91
7.4	Regie	92
7.5	Privacy en beveiliging	98
7.6	Horizontale en verticale verantwoording	101
7.7	Mogelijk vervolg	105
8	Bijlagen bij dit eindadvies	107
8.1	Conversietabel	107
8.2	Definitielijst	109
8.3	Bronvermelding	120
9	Losse bijlagen (boek)	121
9.1	Globaal proces model sociaal domein	121
9.2	Programma van eisen	121
9.3	Startnotitie Privacybescherming en gegevensuitwisseling	121
9.4	Horizontale en Verticale Verantwoording	121

1 Voorwoord

Gezien en gekend door zijn gemeente.... In dit essay over Edgar, 'een jongen van 1,6 miljoen Euro', schetst KING hoe gemeenten mensen die extra zorg nodig hebben beter en slimmer kunnen helpen en mogelijk ook tegen minder kosten.

Gemeenten krijgen de komende jaren meer taken en verantwoordelijkheden die van groot belang zijn in de leefwereld van mensen. We noemen ze decentralisaties in het sociaal domein. Het gaat om de Jeugdzorg die van de provincies naar de gemeenten gaat, de verschuiving van de AWBZ naar de Wmo, de WAJONG van UWV naar gemeenten en de dagbesteding/ondersteuning vanuit de rijksregeling AWBZ naar gemeenten. Bij die overgang naar de 408 gemeenten wordt tegelijkertijd een derde van het budget bezuinigd, van 15 miljard naar 10 miljard. De uitdaging is of gemeenten als meest nabije overheid mensen beter, eerder en slimmer gaan (laten) helpen tegen fors minder kosten. KING noemt dit: **Betrokken bij mensen, slim en efficiënt georganiseerd.**

Het bevorderen van zelfredzaamheid van hun burgers en de ondersteuning van burgers die er niet meer alleen uitkomen zijn het doel, de decentralisaties het middel. Deze decentralisaties gaan de werkwijzen van gemeenten en hun betrokkenheid bij burgers fundamenteel veranderen. Maar welke vormen van informatie, ondersteuning en hulp bevorderen iemands zelfredzaamheid? Welke oplossingen bieden iemand duurzaam structuur in de eigen leefomgeving? En hoe organiseer je die dan voor zo min mogelijk kosten? Op welke manier creëer je ruimte voor nieuwe maatschappelijke initiatieven waarin burgers samen zorg organiseren en hoe stimuleer je die?

Deze vragen komen op het bord van de samenleving en de gemeenten. Gemeenten krijgen de kans een lokaal, samenhangend stelsel van maatschappelijke ondersteuning te bouwen. Anders werken dan voorheen is noodzakelijk. Het voortdurend zoeken van de balans tussen een betrokken en efficiënte dienstverlening bepaalt het succes. De lat van de ambitie ligt hoog. Burgers stellen op tal van plekken in hun leefwereld hun vragen: op (basis)scholen, bij hun huisarts, op het wijkcentrum, de dagbesteding, de ouderensociëteit of het werkplein bijvoorbeeld. Daar waar de burger zijn vraag stelt moet hij zelf of de professional het antwoord vinden of kunnen ontsluiten.

De rol van informatie en ICT zijn hierbij onmisbaar. Daarover gaat deze Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein (VISD). Deze verkenning is opgesteld in opdracht van de VNG samen met departementen. De verkenning gaat over specifieke thema's als de informatiebehoefte van burgers en professionals en de benodigde standaarden voor informatie-uitwisseling. Daarnaast analyseren we de knelpunten bij de gegevensuitwisseling en verkennen we de kaders voor verantwoording.

Maar deze domeinverkenning is niet alleen belangrijk voor professionals, dienstverleners en informatiedeskundigen. Juist bestuurders en het management van de gemeenten kunnen de verkenning gebruiken om keuzes te maken en te bepalen wat het effect van hun keuzes is.

Tenslotte zijn ook zorgverleners, zorgverzekeraars, partners op de arbeidsmarkt, maatschappelijke partners, de ICT-marktpartijen, en de leveranciers, gebaat bij deze verkenning, omdat op basis hiervan de koppelingen met hun voorzieningen uitgewerkt kunnen worden.

De kosten-batenanalyse is nog in uitvoering, maar geeft aan hoeveel werk er voor de

informatievoorziening verzet moet worden. De tijd is er niet meer om ieder voor zich aan de slag te gaan en als iedere gemeente op de klassieke manier de eigen informatiemiddelen aanschaft, gaat dat honderden miljoenen euro's te veel kosten.

Hoe nu verder? Het resultaat van deze verkenning is een rapport van KING, aangeboden aan gemeenten. Het rapport bevat aanbevelingen, een checklist. Voor gemeenten, voor regio's, voor VNG/KING, voor departementen, voor maatschappelijke organisaties. Deze aanbevelingen vragen om actie van eenieder, maar ook om governance op het realiseren ervan. Er is enorm veel voordeel te behalen door op alle fronten gezamenlijk op te trekken. De starting gateway die in september is gepland geeft, naar ik verwacht en hoop, een belangrijke impuls aan deze gezamenlijkheid onder gemeenten, samen met andere partners. VNG en KING zijn uw partners. Maar het blijft gaan over burgers. Burgers die steun nodig hebben; het gaat ook over burgers die willen dat de overheid goed en zorgvuldig optreedt en over burgers die vinden dat het niet meer mag kosten dan noodzakelijk is.

Veel gemeenten betrokken bij deze verkenning hebben mij op het hart gebonden om nu niet te gaan wachten, want er is veel te doen. Een aantal zaken kan nu opgepakt worden.

Ik nodig u van harte uit aan de slag te gaan met de resultaten van VISD. Ik verzeker jullie, als politiek en bestuurlijk verantwoordelijke bij de lokale overheid, dan wel als professioneel manager verantwoordelijk voor de uitvoering bij de gemeenten, dat KING waar nodig alles uit de kast zal halen om het samen met jullie, de 408 gemeenten, waar te maken dat we meer betrokken bij mensen het slimmer en efficiënter kunnen organiseren.

Tof Thissen,

Algemeen directeur Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING)

2 Managementsamenvatting

Nadat in het beleidsdenken in de afgelopen jaren is gepleit voor een omslag van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving wordt dit nu in een grootschalige stelselwijziging doorgezet. Op de terreinen van jeugd, zorg, participatie en ook passend onderwijs zijn de vangnetten en hulpvoorzieningen te zwaar, te groot, te complex en te duur geworden ten opzichte van reguliere voorzieningen.

Centraal in de stelselwijziging staan begrippen als solidariteit, 'het dicht bij de burger organiseren', maar ook eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid. Dit alles verwoord in de ambitie uit het regeerakkoord: 'één gezin, één plan, één regisseur'. Gemeenten staan voor de gecombineerde opgave om maatwerk te leveren aan burgers, te bezuinigen op de uitvoeringskosten en de administratieve lasten voor burgers én professionals te verlagen.

Wij adviseren bestuurders die afspraken maken met partners over toekomstige arrangementen in het sociaal domein, aan het aspect informatievoorziening een gewicht toe te kennen dat vergelijkbaar is met de verdeling van de beschikbare middelen.

Deze opgave heeft grote gevolgen voor de manier van werken binnen

gemeenten. Informatie en ICT zijn daarbij onmisbaar. Gemeenten hebben onder andere vragen op het terrein van ICT, informatiebeleid, standaardisatie van werkprocessen, privacy en gegevensbeveiliging. Het is van belang dat álle bij de decentralisaties betrokken partijen – de gemeenten voorop – zich samen een beeld vormen van hoe de informatievoorziening in het sociaal domein vorm kan krijgen en de beleidsdoelstellingen ondersteunt. Zonder daarbij informatievoorziening in het sociaal domein slechts als een informatiekundig vraagstuk te bezien. Dat is de inzet van de Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein.

Hieronder volgen in korte paragrafen de belangrijkste aandachtspunten en conclusies van de verkenning.

2.1 Aandachtspunten en conclusies

ICT vergroot zelfredzaamheid

Gemeenten zullen de komende jaren fors moeten bezuinigen, terwijl zij tegelijkertijd voor

Slimme inzet van ICT maakt burgers zelfredzamer bij het oplossen van vragen, het voeren van regie over de hulpverlening en als onderdeel van bijvoorbeeld huishoudelijke – en medische zorg. Daarbij moet aan minimale voorwaarden worden voldaan van een bestendige financiering, co-creatie met cliënten en professionals, integratie met andere oplossingen en een afgewogen koppeling van beslissen, betalen en genieten.

aanzienlijke maatschappelijke opgaven staan. Zelfredzaamheid en het gezamenlijk oplossen van lokale problemen wordt steeds meer noodzaak.

Over het algemeen kan worden aangenomen dat ICT (bijvoorbeeld informele online zorgdiensten) de positie van de burger versterkt en de burger meer regie over zijn of haar eigen leven kan geven. Zo heeft de burger digitaal toegang tot aanbod van voorzieningen; of kan de burger zelf bepalen wie toegang

heeft tot zijn of haar gegevens; of kan de burger zelf een afspraak met betrokken professionals

inplannen. Bovendien kan het toepassen van ICT mogelijk besparingen opleveren in de vorm van het voorkomen van aanspraak op duurdere (professionele) zorg.

De eerste resultaten van dit zogenaamd 'maatschappelijk rendement' zijn inmiddels aangetoond op basis van maatschappelijke kosten baten analyses (MKBA's). Het succesvol inzetten van ICT/digitale voorzieningen laat momenteel echter een grote versnippering in oplossingen en ontwikkelingen zien. De diversiteit aan oplossingen en geboden functionaliteit is breed en divers.

Het succes van een deel van deze voorzieningen staat onder druk vanwege de vaak incidentele baten waarmee ze zijn opgestart en gefinancierd. Slimme arrangementen met zorgaanbieders bieden perspectief. Zij profiteren per saldo als gevolg van de voorkomen escalaties en incasseren dus de voordelen van de inzet van ICT door gemeenten. Maar ook zal gemeente nadrukkelijk de burger moeten faciliteren om zelf met initiatieven te komen en zal die oplossingen faciliteren.

Bij de ontwikkeling en inzet van oplossingen als informele online zorgdiensten is, naast een groot volume, 'offline' opvolging door bijvoorbeeld een sociaal makelaar en aansluiting met de achterliggende werkprocessen, ook het actief betrekken van cliënten en professionals van belang. Zij kunnen met middelen als co-creatie actief een bijdrage leveren aan het ontwikkelen van innovatieve slimme ICT-oplossingen. Voor de gemeente wordt het investeren in ICT om zelfredzaamheid te vergroten minder een afweging tussen 'zelf ontwikkelen' of 'inkopen', maar veel meer het faciliteren van de juiste digitale initiatieven. Aandacht voor digitale vaardigheden van burgers moet hierbij niet worden vergeten.

ICT en regie

Vanwege de beoogde stelselwijziging zal er behoefte zijn aan één plan per gezin (of individuele burger) en één hulpverlener die daarvoor, samen met burger of gezin, verantwoordelijk is: de regisseur. Dit rapport beschrijft dat er meer keuzen mogelijk zijn om de regiefunctie in te vullen. Gelukkig is, ongeacht de keuze die gemeenten maken in de vormgeving van deze regiefunctie, een aantal generieke informatiefuncties om dit werk te ondersteunen te onderkennen. Er is altijd behoefte aan: het kunnen inzien van gegevens, het kunnen ontvangen, beoordelen en routeren van (vroeg)signalen en meldingen, het kunnen registreren van één plan en het kunnen communiceren met betrokken professionals. Deze functies zijn in deze verkenning uitgewerkt, inclusief de daar voor benodigde minimale gegevenssets.

Zonder regie geen afstemming in de zorgverlening en realisatie van de financiële taakstelling. Zonder informatiehuishouding die de bestaande domeinen transparant verbindt, geen regie. Zorg als bestuurders voor een grenzeloze harmonisatie door middel van domeinoverstijgende afspraken over standaarden en voorzieningen.

Gegevens zijn afkomstig van verschillende bronhouders met elk hun eigen toepassingsgebied, functionele en technische standaarden. Een eerste analyse hiervan maakt onderdeel uit van de verkenning. We concluderen dat het harmoniseren van die standaarden het meest wenselijk is, echter dat op korte termijn vooral sprake moet zijn van goede

'vertaalmogelijkheden'. Het loont zeer zeker de moeite om verder te onderzoeken of bestaande voorzieningen als IB en BKWI digitale oplossingen kunnen bieden.

Regie en sturing vanuit een integraal perspectief op het beheer en de doorontwikkeling van standaarden en voorzieningen is een noodzakelijke voorwaarde om op termijn te kunnen komen tot de benodigde harmonisatie.

Ruimte voor benodigde gegevensuitwisseling

De dienstverlening in het sociaal domein gaat over burgers in kwetsbare posities. Gegevens, die de gemeenten en zorgaanbieders in hun dossiers registreren, hebben veelal een medische of justitiële achtergrond. De organisatorische en technische beveiliging van de gegevens, en de bescherming van de privacy van de betrokkenen is van absoluut belang. Daarom is daar in deze rapportage aandacht aan besteed.

De huidige werkwijze (1) met convenanten, waarin afspraken gemaakt zijn tussen gemeenten en ketenpartners ten behoeve van samenwerking en informatie-uitwisseling, is kwetsbaar en niet gericht op informatie-uitwisseling in het sociaal domein als geheel. Zo worden thans vaak

Doelbinding en privacy zijn belangrijke pijlers onder bestaande werkwijzen en regelingen binnen de domeinen. Als de doelen verschuiven en het sociaal domein integrale oplossingen moet bieden voor burgers die weet van - noch boodschap hebben aan de institutionele grenzen van de overheid, moet het juridisch kader ter discussie worden gesteld.

deelconvenanten gesloten, werkt dit verkokerend, ontbreekt een totaaloverzicht en ontbeert een gedegen juridische basis. Ook (2) het werken met vroegsignalen en toestemming van de burger is kwetsbaar; toestemming kan te allen tijde worden ingetrokken en heeft bovendien betrekking op het individu en niet op het gezin; het beoordelen of doorzetten van vroeg signalen is nergens vastgelegd als publiekrechtelijke taak.

(Vroegtijdige) Gegevensuitwisseling biedt aan de andere kant aantoonbaar voordelen. Er bestaan voldoende voorbeelden waar de inzet van ketencoördinatie in de wijk, versterking van vroegsignalering, organisatieoverstijgende integrale probleemanalyse en –aanpak door een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) een gunstig resultaat hebben zoals een daling van de instroom van (jeugdzorg en) ondertoezichtstelling (OTS), een toeleiding van jongeren na jeugdzorginterventies naar werk-leertrajecten, en het voorkomen van uithuisplaatsingen door preventief aanbod etcetera.

Er zal een gedegen juridisch kader moeten komen die de gegevensuitwisseling over de verschillende deeldomeinen mogelijk maakt, tezamen met een helder afwegingskader over wat wel en niet is toegestaan ten behoeve van één gezin, één plan, één regie.

Eenvoudige systematiek voor beleidsinformatie, verantwoording, benchmarking, audits en statistiek

De decentralisaties veranderen de informatiebehoefte van gemeenten én die van de 'latende' departementen. Voor de verantwoording geldt voortaan horizontaal wat kan, verticaal wat moet, uiteraard op basis van een minimale set aan gegevens. Bestuurders moeten zich beperken tot informatie die past bij de nieuwe werkelijkheid en afspraken.

In de uitvoering en verantwoording aan de Raad zoeken de gemeenten steeds meer de samenhang tussen de verschillende domeinen. Tegelijkertijd confronteert het Rijk gemeenten soms met gedetailleerde aanwijzingen hoe de horizontale of verticale verantwoording moet worden ingericht of hoe beleidsinformatie moet worden aangeleverd. Deze informatieregimes verschillen per wet en leiden tot een te grote administratieve last bij gemeentelijke professionals, zorgaanbieders én burgers. Gemeenten hebben behoefte aan

een eenvoudige en efficiënte systematiek van beleidsinformatie, benchmarking, audits en statistiek voor de drie met elkaar samenhangende decentralisaties. Op basis van een beperkte set van kerngegevens en een minimale administratieve last voor alle betrokkenen.

Vanuit de VISD zijn, in overleg met de departementen en de VNG, contouren geschetst voor een eenvoudige systematiek. Vanuit de departementale projecten zoals beleidsinformatie VWS/VenJ is nadrukkelijk in meegedacht en meegewerkt. De oplossing is getrupt in de vorm van een minimale basisset, een facultatieve gegevensset en de mogelijkheid voor een specifieke set. Onder al deze gegevenssets ligt een gestandaardiseerde wijze van gegevensverzameling. Het geeft tevens de mogelijkheid om te gaan met de verschillende behoeften van gemeenten en departementen. De verdere uitwerking is in dit rapport vermeld.

Goede ICT en informatievoorziening lost niet alles op

De inzet van ICT is geen doel op zich. Door ICT slim in te zetten kunnen gemeenten besparen op de uitvoeringskosten en administratieve lasten reduceren. Daarnaast kan ICT helpen om innovaties door te voeren en nieuwe vormen van dienstverlening mogelijk te maken.

'Innovatie mogelijk maken'

Goede informatievoorziening en ICT maken binnen het sociaal domein goedkoper werken en innovatie mogelijk. Bestuurders moeten er op toezien dat in de arrangementen met partners in het sociaal domein, maar ook in de eigen gemeentelijke organisatie de inzet van ICT op een vernieuwende manier gebeurt.

Het slagen of falen van bijvoorbeeld het jeugdzorgbeleid of het verhogen van het maatschappelijk rendement van tal van digitale voorzieningen zal vooral afhangen van de mate waarin gemeenten de verschillende vormen van zorg en ondersteuning op decentraal niveau tot één geïntegreerde aanpak kunnen omvormen. Het beschikbaar hebben van de benodigde informatie en ICT is hierbij 'slechts' randvoorwaardelijk.

Door vroegtijdig informatie te delen en op basis daarvan te investeren in preventie, kan soms erger worden voorkomen. Maar, ICT alleen biedt geen garantie dat excessen, die we kennen uit de media, worden voorkomen. Daarvoor moet de in gang gezette stelselwijziging in zijn geheel worden gezien. Factoren die mede het succes bepalen zijn:

- regie en doorzettingsmacht, zowel in de uitvoering als ook richting bijvoorbeeld zorgaanbieders;
- effectieve regionalisering en/of intergemeentelijke samenwerking;
- ruimte voor professionals om vrijuit te handelen;
- kennis, kunde en vaardigheden;
- organisatie-flexibiliteit en bestuurlijke kracht/betrokkenheid.

Ook hiervoor geldt dat ze niet los van elkaar kunnen worden gezien. En daar schuilt meteen het risico. Na een excès verhoudt het 'creëren van ruimte voor professionals om vrijuit te handelen' zich moeilijk tot de reflex om nieuwe protocollen te maken die alle risico's moeten uitbannen. De kritiek richt zich in dat geval vaak op de mensen die in de zorg en ondersteuning werken en niet op het stelsel. Dat stelsel staat nu aan de vooravond van ingrijpende veranderingen.

Het sociaal domein is en blijft veelvormig naar aard, inrichting en werkwijzen. Een verkenning is geen ontwerp. De bevindingen in dit advies moeten daarom worden verbonden met unieke lokale - en regionale behoeften en oplossingen.

Een goede informatievoorziening en ICT is dus een noodzakelijke, maar niet de enige voorwaarde voor een goed functionerend stelsel.

Het niet doorvoeren van de ICT vernieuwing of het uitstellen van investeringen in onderhoud en beheer, vergroot het risico dat de inhoudelijke ambities van de decentralisaties niet gerealiseerd kunnen worden, dat de ingeboekte besparingen niet gehaald worden en dat de kwaliteit van de zorg en de afstemming van de ondersteuning niet verbetert.

De belangrijke uitdagingen in de huidige uitvoering binnen het sociaal domein zijn:

- Het doorbreken van het verkokerd werken van organisaties, van de 'hulp-' naar de 'participatiestand' en het scheppen van samenhang;
- Het zorgen dat de gemeenten de regie kunnen voeren over de inzet van vele organisaties die in het sociaal domein werkzaam zijn;
- Het faciliteren van zelfredzaamheid van de burger;
- Het verlagen van de administratieve lasten voor burgers én professionals.

Een groot deel van de gemeenten kan met de resultaten van deze verkenning niet zonder meer aan de slag en zal eerst voorbereidende werkzaamheden moeten verrichten. Hoe ziet het beleid eruit? Wat voor sturingsmodel wordt gekozen door gemeenten in overleg met hun partners? Wat betekent dit voor de organisatie-inrichting en hoe gaan de processen verlopen al dan niet afgestemd op de processen van de partners? Als deze vraagstukken zijn beantwoord, kun je vaststellen welke ondersteuning op het gebied van informatievoorziening passend is.

Departementen hebben een belangrijke rol in het creëren van de randvoorwaarden, met name ten behoeve van privacy en gegevensuitwisseling. VNG en KING hebben een belangrijke taak in het creëren van doorzettingsmacht respectievelijk het bundelen van de vragen, het realiseren van verdere standaardisatie en het inrichten van de benodigde ondersteuning bij implementatie.

Programma van eisen (PvE)

Gemeenten zijn op zoek naar ICT-voorzieningen en systemen die hun werk kunnen ondersteunen. De markt confronteert gemeenten met hun oplossingen. Het verwerven van een systeem is alleen zinnig als de gemeente weet waaraan een systeem minimaal moet voldoen. Het opstellen van een voorlopig programma van eisen (PvE)

met daarin de generieke eisen en wensen voor een informatiesysteem voor regie in het sociaal domein, is onderdeel van deze verkenning. Het doel ervan is het beschrijven van de benodigde functionaliteiten voor de regie op de uitvoering en niet voor de feitelijke uitvoering van ondersteuningsmaatregelen. Dit Programma van Eisen is bijgevoegd.

De verkenning doet uitspraken over situaties zoals deze zich kunnen voordoen na de decentralisaties. De aannames moeten nog worden getoetst en aangepast aan de vigerende afspraken en wetgeving als het moment daar is. Een wiel is wel zo'n beetje uitgevonden, maar hoe het wiel er precies uit ziet als het gaat rollen, is onderdeel van de invoering. Gemeenten worden geholpen met een handreiking.

KING zal in de komende maanden een aantal afwegingen voor beleidskeuzen en regie verwoorden in een handreiking die gemeenten in samenhang met het PvE kunnen gebruiken.

Deze versie van het PvE zullen gemeenten verder ontwikkelen. KING neemt hiervan de regie op zich en richt hiervoor een proces van beheer en ontwikkeling in.

2.2 Vervolg na VISD

De ontwikkeling en invoering van een samenhangende informatievoorziening begint feitelijk na de afronding van deze verkenning. Hiervoor is het nodig dat de gemeenten instemmen met de koers en de inhoudelijke uitwerking.

Het breed communiceren van de VISD resultaten als ontwikkelagenda hoeft hierop niet te wachten, maar vraagt wel een goede veranderstrategie. De tot op heden betrokken gemeenten bij VISD als ook de vertegenwoordiging vanuit de verschillende regio's en G36 hebben hierbij een belangrijke voortrekkersrol.

In september hebben VNG en KING een zogenaamde Starting Gateway gepland. Deze is bedoeld om te onderzoeken welke ondersteuning gemeenten na deze verkenning nodig hebben, welke rollen voor KING, VNG en departementen daar bij passen en wat daarvoor het draagvlak is. In de vraagstelling wordt nadrukkelijk de verbinding gelegd met de bestuurlijke en veranderkundige aspecten van de uitdagingen in het sociaal domein.

In de netwerksamenleving moet de gemeente zich eerder aanpassen aan haar omgeving, de hulpverleners, de zorginstanties en de cliënten. De informatievoorziening in het sociaal domein moet daarom een organische ontwikkeling zijn, waarin de belangen van diverse partijen centraal staan en de institutionele inrichting van de overheid en zorgpartijen verandert. Informatievoorziening is daardoor ook een bestuurlijk vraagstuk.

Hiermee is de Starting Gate het begin van een traject dat leidt tot bestuurlijke besluitvorming over het vervolg en een mandaat/opdracht aan KING en VNG om de verdere realisatie te faciliteren.

3 Scope Sociaal domein

3.1 Aanleiding

De rijksoverheid draagt een omvangrijk takenpakket op het gebied van werk, zorg en jeugd over aan de gemeenten. Deze decentralisaties maken het gemeenten noodzakelijk verbanden te leggen tussen de Wmo/AWBZ, jeugdzorg en werk en inkomen.

In het Regeerakkoord staat verwoord dat één gezin, één plan, één regisseur het uitgangspunt is bij de decentralisaties. Dit vraagt om ondersteuning aan gemeenten en ketenpartners door adequate informatievoorzieningen met een brede blik over de verschillende werkvelden.

Een belangrijke gedachte bij de decentralisaties is het versterken van de zelfredzaamheid van de burger en de gemeenschappelijke en integrale aanpak. Om dit te realiseren wordt de regierol en -verantwoordelijkheid van gemeenten als meest nabije (en logische) overheid geïntensiveerd. Daarnaast is het versterken van de zelfredzaamheid van de burger zelf is een belangrijk doel. Preventie kan immers zorgen voor lagere kosten voor ondersteuning en regie.

Alle maatregelen gaan in vanaf januari 2015. Veel gemeenten zijn al bezig met het vormgeven van een integrale aanpak op wijkniveau. Er moeten daarbij stappen gezet worden op het gebied van de informatievoorziening voor professionals.

Departementen en VNG hebben KING gevraagd samen met circa 10 gemeenten een verkenning te doen naar aspecten van de informatiebehoefte en voorzieningen.

3.2 Hoofdpijnen denk en werkkader

Gedurende de verkenning is samen met gemeenten, een gezamenlijk denk- en werkkader gehanteerd om overzicht te krijgen over de informatiekundige opgaven. Dit leidt enerzijds tot een (1) model waarin we verschillende soorten dienstverlening en doelgroepen onderscheiden; van het reguliere leven tot de situatie waarin sprake is van multi-problematiek. Anderzijds leidt dit tot een nadere uitwerking van regie en zelfredzaamheid (zie hoofdstuk 4) als ook een bijgevoegde definitielijst (hoofdstuk 8.2).

Soorten dienstverlening en klantgroepen



Figuur 1: Gemeenten maken onderscheid tussen de verschillende soorten dienstverlening en doelgroepen; van het reguliere leven tot de situatie waarin sprake is van multiproblematiek. In de praktijk blijkt dat de kosten voor specialistische ondersteuning het grootste deel van het budget beslaat (zie ook hoofdstuk 3).

Reguliere leven: Uit praktijkervaringen blijkt dat circa 80-85 procent van de inwoners wel eens gebruik maakt van een voorziening in het sociaal domein. De klanten zijn mensen die een regulier leven leiden, en geen bijzondere aanspraken op hulp of ondersteuning hoeven te doen. De gegeven ondersteuning betreft vaak laagdrempelige (collectieve) voorzieningen voor informatie- en advies, zoals een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), een buurtvoorziening, welzijnswerk e.d., of een algemene voorziening, zoals de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) (de voormalige consultatiebureaus). De dienstverlening is vooral gericht op preventie, en het versterken (en behouden) van de zelfredzaamheid van de burger.

Onderdeel van dit reguliere leven zijn de zogenaamde 'vindplaatsen' als onderwijs, huisarts, sportvereniging, woningcorporaties, etcetera, die een wezenlijke signaleringsrol kunnen gaan vervullen dichtbij de burger/het gezin voor de gehele ondersteuningspiramide.

Individuele ondersteuning: Ongeveer 10-1 procent van de inwoners doet een beroep op lichtere en zwaardere vormen van zorg en hulpverlening. Het gaat vooral om individuele voorzieningen, of trajecten, zoals een WWB-uitkering, een thuiszorgvoorziening, of om diverse vormen van jeugdzorg (eventueel gedwongen). De voorzieningen zijn er vooral op gericht mensen weer terug te laten keren naar het reguliere leven (bijvoorbeeld door middel van een reïntegratietraject bij werk en inkomen, of een reclasseringstraject in de jeugdzorg). Of het gaat erom mensen met een chronische beperking zo goed mogelijk te laten deelnemen aan het reguliere leven (bijvoorbeeld door beschermd werken, of individuele Wmo-voorzieningen voor chronisch zieken).

Multiprobleemsituaties: Tenslotte is er een beperkte groep van circa 2-5 procent van de inwoners, die meerdere zware vormen van hulp tegelijk ontvangt, vanuit meerdere terreinen in het sociaal domein. In deze gevallen is altijd sprake van complexe problematiek die vaak niet alleen het individu raakt, maar het hele gezin en/of de gehele omgeving die de situatie als problematisch ervaren. Laatstbedoelde groep wordt wel aangemerkt als de multiprobleemgezinnen.

In de praktijk blijkt dat de piramide voor de kosten van voorzieningen in het sociaal domein omgekeerd is ten opzichte van de klantenpiramide. Schattingen naar de kosten voor de dienstverlening aan multiprobleemgezinnen lopen op tot 30-4 procent van de totale kosten in het sociaal domein; dat is dus ongeveer 5 tot 6 miljard Euro. Aan preventie en ondersteuning van het reguliere leven wordt naar schatting circa 5-10 procent van het totale budget besteed.

De ambitie van de gemeenten is daarom hun aanpak te richten op:

1. Het voorkomen dat gezinnen een beroep moeten doen op zwaardere vormen van zorg, door het bevorderen van **eigen kracht**, preventie en snel ingrijpen. Om deze situaties snel te kunnen identificeren is onder andere een systematiek van **(vroeg)signalering** van belang.
2. Het terugdringen van multiprobleemsituaties, door het voeren van **regie** op de hulpverlening aan deze gezinnen.

3.3 Scope sociaal domein

Het sociaal domein is breder dan alleen de domeinen van werk en inkomen, zorg en jeugd. Gemeenten worden verantwoordelijk voor een brede waaier aan taken, op de terreinen jeugd, veiligheid, passend onderwijs, leerplicht, aanpak kindermishandeling en huiselijk geweld, publieke gezondheid, welzijn, zorg en begeleiding, schuldhulpverlening en werk en inkomen. Eventuele informatiekundige oplossingen mogen zich derhalve niet beperken tot uitsluitend deze decentralisaties.

Voor een eenduidig begrip bij het lezen van dit advies kunnen we de scope als volgt samenvatten:

1. Voor wat betreft keteninformatisering en processen hebben we ons binnen VISD beperkt tot de drie decentralisaties werk en inkomen, WMO/zorg en jeugd
2. Voor wat betreft gegevensbronnen en gegevensuitwisseling vallen ook schuldhulpverlening en passend onderwijs binnen de scope evenals alle overige domeinen van de zelfredzaamheidsmatrix¹.

3.4 Waarom van start met informatievoorziening?

Wat is de unieke functionaliteit die nodig is voor de ondersteuning van de drie decentralisaties? En waarom is het noodzakelijk deze functionaliteiten nu al te beschrijven terwijl de wetsvoorstellen nog niet in detail zijn uitgewerkt? Het antwoord daarop is tweeledig: de zorg kan voor burgers en professionals beter georganiseerd worden en de financiële consequenties bij ongewijzigd beleid zijn onaanvaardbaar. Er is veel discussie over de manier waarop dit deel van het sociaal domein nu wordt uitgevoerd. Kan het dichter bij de burger met meer oog voor de professionals? Kan de samenhang groter en hoe om te gaan met vroegtijdige signalering en het recht op privacy en “vergeten te worden”²?

¹ <http://www.zelfredzaamheidmatrix.nl>

² ‘Het recht vergeten te worden’ versus ‘het recht om bezwaar te maken’ is momenteel, ook in Europees verband, onderwerp van gesprek.

Daarnaast stijgen de uitgaven aan de AWBZ met 4,3 procent per jaar. Deze groei is veel hoger dan de economische groei en hiermee groeit het aandeel van het nationaal inkomen dat aan de AWBZ wordt uitgegeven tot een derde in 2040. Het huidige kabinet heeft de benodigde bezuinigen al ingeboekt waarmee de decentralisaties onafwendbaar zijn geworden. Mocht dit kabinet tussentijds ten val komen dan zal dat hooguit tot vertraging leiden, maar de bezuinigingen blijven noodzakelijk.

Elk (volgend) kabinet zal de stijging van de uitgaven aan zorg aanpakken. In de huidige plannen worden de taken overgedragen met een korting van 20 tot 30 procent van het budget. Met de gedecentraliseerde taken zal het aandeel van de uitgaven op het sociaal domein voor sommige gemeenten, bij ongewijzigd beleid, richting de 50 procent gaan van de totale begroting. Daarmee verhogen de decentralisaties de financiële risico's voor de gemeenten.

Gezien de wens om de zorg te innoveren, de aanzienlijke kortingen op het budget en de financiële risico's voor de gemeenten, is het helder dat gemeenten deze taken structureel anders moet uitvoeren. De twee centrale pijlers voor een andere aanpak zijn eigen kracht/burgerkracht en integrale aanpak/regie.

Eigen kracht

Primair zetten gemeenten in op het verbeteren en versterken van de eigen kracht van burgers (verhogen van de zelfredzaamheid). Burgers die zichzelf kunnen redden doen geen beroep op de overheid. Als een burger toch ondersteuning vraagt op een bepaald leefgebied zal in kaart worden gebracht wat de eigen kracht is. Wat kan de burger zelf en wat kunnen vrienden, burens en familie betekenen voor de burger. Zonodig wordt er gekeken naar de financiële draagkracht van de burger.

Integraal en regie

Daarnaast willen hulpverleners, waar sprake is van meervoudige problematiek, de problemen van de burger of het gezin integraal aanpakken. Dat betekent dat de verschillende beleidsterreinen niet meer suboptimale (duurdere) tweedelijns oplossingen voor een deelprobleem van de burger aanbieden. De problematiek van de burger of het gezin wordt integraal onderzocht en op de ondersteuning komt regie beschikbaar door of vanuit de gemeente. Daarbij kent de regisseur de maatschappelijke omgeving van het gezin of individu zoals, de wijk of het dorp en de voorzieningen die beschikbaar zijn voor passende ad-hoc oplossingen.

Deze aanpak lijkt het ei van Columbus, maar dat is niet zonder meer het geval. Het integraal aanpakken van problemen op alle leefgebieden kan pas gerealiseerd worden als er een vertrouwensband is opgebouwd tussen de burger en de ondersteuner. Voor de opbouw van het vertrouwen is contact, dus tijd nodig. Er is daarnaast geen sprake van een rechtlijnig en universeel proces van intake naar ondersteuningsplan tot nazorg. Deze aanpak kenmerkt zich juist door effectief maatwerk. Generieke bouwstenen zijn vervolgens nodig om dat maatwerk efficiënt en integraal uit te voeren.

Eigen kracht en zelfregie gecombineerd

Waar mogelijk doet de overheid een beroep op de burger om zelf de regie te voeren. Daarmee worden de concepten burgerkracht en regie gecombineerd. Gemeenten maken verschillende keuzes over de mate waarin men de burger zelf regie laat voeren. Tevens kunnen gemeenten het hun burgers mogelijk maken zelf te bepalen met welke organisaties de beschikbare informatie gedeeld wordt.

3.5 Functionaliteiten voor de decentralisaties

Bij het nadenken over eisen en wensen voor de benodigde informatievoorziening is het gebruikelijk te beginnen met een analyse van de behoeften van burgers en gemeenten in relatie tot de doelstellingen van de decentralisaties. Gezien de huidige stand van zaken rond de decentralisaties – er is nog veel onduidelijk over de wettelijke kaders en het lokale beleid – is het onmogelijk om nu de behoeften scherp te identificeren en te definiëren. Bovendien is de verwachting dat er veel diversiteit zal zijn in de te volgen werkwijzen. Iedere gemeente maakt immers zijn eigen beleid, waarbij de visie om de professional handelings- en beslissingsvrijheid te geven en bovendien de burger te ondersteunen om regie te voeren, het vertrekpunt is. Deze handelingsvrijheid verenigt zich lastig met de situatie waarbij de processen in beton zijn gegoten. Daarom is hier die andere aanpak nodig die niet uitgaat van de processen, maar van bouwstenen casu quo functies.

Om de decentralisaties succesvol uit te kunnen voeren willen de gemeenten straks over een aantal functionaliteiten beschikken. Preventie zal voor veel gemeenten voorop staan omdat daarmee een beroep op ondersteuning kan worden voorkomen. Bovendien is de burger hier zelf ook het meest mee gebaat. Preventie kan op twee manieren. De eerste is versterking van de eigenkracht, de tweede is vroeegsignalering³ waarmee problemen in een vroeg stadium worden opgespoord en ernstiger problemen kunnen worden voorkomen.

Voor het ondersteunen van de eigen kracht krijgt de burger toegang tot zijn of haar (gezins)dossier. Met behulp van deze 'toegang' kan de burger waar en wanneer mogelijk zelf regie voeren. Desgewenst kan een mantelzorger door de burger gemachtigd worden van deze toegang gebruik te maken (bijvoorbeeld aan zelf afspraken plannen en combineren en het voeren van persoonlijk budgetbeheer). De burger ziet welke ondersteuning wordt gegeven en welke informele zorg wordt georganiseerd door zijn/haar sociale omgeving. De burger ziet welke informatie over hem/haar/het gezin uitgewisseld wordt tussen de gemeente en de tweedelijns ondersteuners (inkijk).

Voor de regierol van de gemeente bij multiprobleemgezinnen is een totaaloverzicht van alle betrokken ondersteuners (professionele én informele zorg) nodig in de vorm van de registratie van één plan. Voor de regierol is het tevens noodzakelijk dat de regisseur de voortgang van de hulpverlening bewaakt en er met de diverse ondersteuners (professioneel en informeel) en de burger kan worden gecommuniceerd (berichtgeving). Deze communicatie kan gestructureerd (verstrekking start dienstverlening, ketenbericht) of ongestructureerd (bijvoorbeeld stellen en beantwoorden van een vraag) plaatsvinden.

Veiligheid, privacy en beveiliging

Privacy en beveiliging zijn zeer belangrijke uitgangspunten voor de te organiseren informatievoorziening. Het gaat immers om vertrouwelijke informatie over mensen in kwetsbare situaties.

Zowel voor alle informatie-uitwisseling tussen professionals als ook voor de inkijsfunctionaliteit door de burger (inzage in het eigen dossier) geldt dat privacy voorop staat. Ongeoorloofde toegang door derden tot bijvoorbeeld het dossier (doordat men zich voordoeft als de burger zelf) moet te

³ Aan het einde van deze verkenning is een lijst met begripsbepalingen en definities opgenomen.

allen tijde voorkomen worden. Dit vraagt niet alleen om strenge beveiliging in de zin van autorisaties op het dossier, het vereist met name aandacht voor de organisatorische kant van de informatiebeveiliging en voor een sluitende identificatie/authenticatie van de burger voor de toegang tot het systeem.

Dit geldt ook voor de regisseur, professional en/of medewerker, zeker als die in het veld toegang moeten hebben tot nog meer informatie dan de burger zelf.

Zowel bij regievoering als voor de informatiehuishouding moet rekening worden gehouden met reguliere trajecten (uitgangspunt: de burger zelf kan veel inzien, eventueel kan corrigeren; hij/zij heeft het heft zelf in handen) en trajecten waar sprake is van dwang (waar de burger veelal zelf veel minder inzage en geen correctierecht zal of mag hebben in het eigen dossier).

Voorbeeld van ongewenst informatie delen

Een situatie waar de kinderen uit huis zijn geplaatst en mogelijk sprake is van risico's voor de veiligheid van de burger, of anderszins; in een dergelijke situatie kan de regisseur bepalen dat de burger niet alle informatie mag zien, ook zal bijvoorbeeld wellicht geen toestemming hoeven te worden gevraagd voor het uitwisselen van informatie met externe uitvoeringsorganisaties.

3.6 Inzet van ICT

Informatie en ICT zijn onmisbaar om deze decentralisaties te laten slagen. Het is van belang dat alle bij de decentralisaties betrokken partijen – de gemeenten voorop – zich een beeld vormen van de toekomstige informatievoorziening in het sociaal domein.

De inzet van ICT en informatievoorziening is geen doel op zich, maar ondersteunen op efficiënte wijze een effectieve uitvoering. Dit bespaart kosten en helpt de administratieve lasten te reduceren. Informatievoorziening is verder van belang voor de verantwoording, beleidsinformatie, de (proces)sturing, het toezicht op de kwaliteit en de monitoring van resultaten en effecten. Tenslotte kan ICT helpen om innovaties door te voeren en nieuwe vormen van dienstverlening mogelijk te maken.

De vraag is hoe de informatievoorziening in deze nieuwe uitvoeringspraktijk er uit komt te zien. Deze vraag staat centraal in de Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein (VISD).

3.7 Opdracht plan van aanpak

De opdracht voor deze verkenning luidt:

Voer, samen met een representatieve groep gemeenten, een verkenning uit naar de te organiseren en innoveren informatievoorziening in het sociaal domein. De opdracht valt uiteen in de volgende deelopdrachten⁴:

⁴ Pagina 4 opdrachtbrief.

1. *Beschrijf het principe van één gezin één plan één informatievoorziening:* Beschrijf de onderliggende werkprocessen en welke gegevens nodig zijn om de uitvoering in het sociaal domein volgens dit principe in te richten, verken uit welke bronnen deze gegevens betrokken kunnen worden en beschrijf hoe partijen (gemeenten, ketenpartners en burgers) met elkaar deze informatie kunnen uitwisselen. Verken in hoeverre het mogelijk, nodig en wenselijk is om deze uitvoering met behulp van bestaande ICT-componenten te ondersteunen en beschrijf welke functionele ICT-componenten aanvullend of vervangend nodig zijn om de dienstverlening mogelijk te maken
2. *Onderzoek haalbaarheid en draagvlak:* onderzoek of het realiseren van de benodigde informatievoorziening en standaardisatie in de praktijk haalbaar zijn en of er bij de gemeenten, departementen, ketenpartners en ICT-leveranciers draagvlak is om een dergelijke ICT-voorziening breed in de gemeenten in te voeren
3. *Bepaal standaarden voor gegevens en werkprocessen:* Stel voor het sociaal domein een eerste versie op van een standaard gegevensset (eenheid van taal) en gestandaardiseerde werkprocessen. Inventariseer hoe de uitvoeringsprocessen nu verlopen en inventariseer welke systemen op dit moment gebruikt worden. Geef een advies hoe vanuit de huidige situatie het principe van 'één gezin één plan één informatievoorziening' breed in gemeenten ingevoerd kan worden
4. *Beschrijf de belemmeringen en mogelijkheden als gevolg van de beoogde informatievoorziening:* deze kunnen inhoudelijk, technisch, bestuurlijk, of juridisch (privacy) zijn. Geef bij de geconstateerde belemmeringen een advies hoe ze weggenomen kunnen worden.
5. *Geef een overzicht van de kosten en opbrengsten:* geef een globale raming van de kosten en opbrengsten van de invoering van de voorgestelde informatievoorziening en standaarden (en eventueel van de voorgestelde ICT-voorzieningen). Beschrijf wat er nodig is.

3.8 Positionering eindadvies

De door de opdrachtgevers vastgestelde doorlooptijd en budget geven een indicatie van de mate van diepgang: VISD is een verkenning op hoofdlijnen.

De resultaten van VISD vormen een ontwikkelagenda voor de komende jaren op het terrein van informatievoorziening en ICT in het sociaal domein. Met deze agenda wordt het mogelijk om de ontwikkeling van gegevensuitwisseling en ICT-voorzieningen in de tijd te plannen en afhankelijkheden te analyseren. De conclusies en aanbevelingen helpen het gesprek te voeren tussen gemeenten, departementen en andere betrokkenen over informatievoorziening en de toepassing van ICT de komende periode.

De verkenning is uitgevoerd in een periode met veel onzekerheid over de definitieve juridische en wettelijke kaders ter invulling van het in het regeerakkoord opgenomen uitgangspunt één gezin één plan. Dit is een van de belangrijkste redenen dat we een iteratieve en interactieve aanpak hebben gekozen (zie paragraaf 3.9) én, voor de uitvoering ervan, een korte intensieve periode. Een gevolg hiervan is dat het eindadvies wel zo volledig mogelijk is, maar nooit compleet. Het bevat hier en daar aannames, is soms een stand zaken in de uitwerking en in een aantal gevallen biedt het suggesties voor nader onderzoek, uitwerking en verdieping.

Het eindadvies met conclusies en aanbevelingen, is opgeleverd aan de VNG als directe opdrachtgever en vraagt om opvolging en een vervolg om verbinding met bestuurlijke en veranderkundige aspecten van de veranderingen in het sociaal domein. Immers,

informatievoorziening is een van de “noodzakelijk te vervullen randvoorwaarden”, maar is op zichzelf niet voldoende om de complexe verandering in z’n geheel te laten slagen.

De te maken keuzes op basis van het eindadvies, de verdere vraagbundeling bij gemeenten, het verbreden van het draagvlak zijn geen onderdeel van het advies.

3.9 Kenmerken van de gehanteerde aanpak

3.9.1 Interactief

Samen met gemeenten, departementen en huidige actoren binnen het veld én bestaande transitie-initiatieven heeft KING de uitvoering van de verkenning zoals beschreven in het plan van aanpak⁵ op zich genomen. Er is veel gebruik gemaakt van de deskundigheid van onder andere onderstaande gemeenten en professionals.

Alle betrokkenen hebben tijdens de verkenning informatie uitgewisseld en hebben deelgenomen aan elkaars bijeenkomsten en workshops. VISD heeft verbindingen gelegd waar dat in het belang was van het beoogde eindresultaat. Daarnaast is in voorkomende gevallen afstemming geweest met andere ontwikkelingen en projecten in het sociaal domein. Gemeenten hebben op verzoek van VNG en KING deelgenomen of hebben zichzelf aangeboden. In alle gevallen is de deelname ter goedkeuring voor gelegd aan de betrokken wethouder(s).

De deelnemende initiatief-gemeenten aan de verkenning waren:

- Gemeente Nieuwegein
- Gemeente Ede
- Gemeente Leeuwarden
- Gemeente Enschede
- Gemeente Zaanstad
- Gemeente Utrecht
- Gemeente Lopik
- Gemeente Horst aan de Maas
- Gemeente Boxtel
- Gemeente Eindhoven
- Gemeente Leiden
- Gemeente Almere
- Gemeente Delft

Andere, op onderdelen en bij de review betrokken gemeenten zijn:

- Gemeente Gilze-Rije
- Gemeente Gemert-Bakel
- Gemeente Amsterdam, Den Haag, Rotterdam
- Gemeente Breda
- Gemeente Voorschoten
- Gemeente Wassenaar
- Gemeente Nijmegen

⁵ Voor de governancestructuur als onderdeel van de verkenning wordt volledigheidshalve ook verwezen naar het plan van aanpak.

- West-Friese gemeenten
- Gemeente Groningen
- Gemeente Tilburg
- Gemeente Zwolle
- Gemeente Berkelland
- Gemeente Almelo
- Gemeente Rheden
- Gemeente Emmen
- Gemeente Helmond

De deelnemende departementen zijn:

- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), directie Uitvoeringsbeleid en Naleving
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), directie Burgerschap en Informatiebeleid
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), directie Maatschappelijke Ondersteuning en directie Jeugd
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ), directie Justitieel Jeugdbeleid.

Deelnemende actoren uit het huidige sociaal domein zijn afkomstig van:

- Koepel WMO Raden
- Bureaus Jeugdzorg/Jeugdzorg Nederland
- Zorgkantoor
- Jeugd GGZ
- UWV
- Thuiszorg

3.9.2 Iteratief

De aanpak was ook iteratief, immers de (wettelijke) contouren van het sociaal domein en de beoogde dienstverlening zijn nog niet uitgekristalliseerd. Er kan daarom geen sprake zijn van een blauwdruk, grand-design of kant en klare bouwstenen vanuit VISD. De benodigde en gewenste informatievoorziening is 'work in progress' en zal vanuit de praktijk en vanuit de uitvoeringsvragen zich verder ontwikkelen. De ambities van gemeenten zijn nadrukkelijk leidend in de te formuleren toekomstige situaties. VISD is een grote stap in de analyse en de verkenning naar de informatiebehoefte, maar nog maar een heel kleine stap in de realisatie van de benodigde gemeentelijke informatievoorzieningen.

3.10 Leeswijzer

In **Hoofdstuk 3** is nader toegelicht wat de aanleiding is voor deze verkenning, het gezamenlijk gehanteerde denk- en werkkader en de scope en positionering van deze verkenning.

Hoofdstuk 4 gaat nader in op het denk- en werkkader inzake zelfredzaamheid en regie. Gemeenten maken eigen keuzes inzake het vormgeven van een integrale aanpak met gevolgen voor de benodigde ondersteuning op het gebied van de informatievoorziening. Ook de schaal van de samenwerking en de mate waarin verschilt met als gevolg dat het aantal varianten groot en divers is. In dit hoofdstuk worden de bouwstenen uitgewerkt die in alle gevallen ondersteunend

zijn aan het 'faciliteren van een mate van eigen kracht' en het 'organiseren van een mate van regie'.

Hoofdstuk 5 gaat meer in detail in op de verschillende aspecten van informatievoorziening sociaal domein. Dit hoofdstuk geeft op basis van een globaal procesmodel aan (1) welke functionaliteiten bij welke processtappen nodig zijn en (2) het soort gegevens die daarbij per processtap nodig zijn. Om de informatiebehoefte in te vullen is een set van gegevens nodig die enerzijds kan worden opgehaald uit gemeentelijke registraties anderzijds uit registraties van andere bronhouders. Beschreven wordt welke bronhouders en domeinen worden onderkend. Rondom de gegevensset moeten afspraken gemaakt worden en is een besturingsmodel nodig. In dit hoofdstuk worden ook de aspecten beveiliging, privacybescherming en gegevensuitwisseling en administratieve lastenverlichting aan de orde gesteld.

Hoofdstuk 6 geeft een overzicht van lopende projecten en initiatieven die raken aan de informatievoorziening in het sociaal domein. Per project wordt een korte inhoudelijke toelichting gegeven en de huidige stand van zaken op het project weergegeven. Tevens wordt aangegeven wat op dit moment de relatie is met betrekking tot het onderhavige verkenning.

Hoofdstuk 7 geeft op een gestructureerde wijze een totaal overzicht van alle bevindingen, conclusies en aanbevelingen voor de korte, middellange en lange termijn.

Onder **hoofdstuk 8** zijn de bij dit eindadvies gehanteerde bronnen, de definitielijst en een conversietabel opgenomen. Voor de definitielijst geldt dat deze definities enerzijds zijn overgenomen uit bronnen, anderzijds ontwikkeld en gedefinieerd zijn tijdens de verkenning.

In de conversietabel wordt voor de opdrachtgever(s) VISD de relatie aangegeven tussen deelproducten van het plan van aanpak en de onderdelen in het eindadvies.

Hoofdstuk 9 bestaat uit de losse bijlagen met daarin het Programma van Eisen, twee notities inzake Horizontale en Verticale Verantwoording, de startnotitie privacybescherming en gegevensuitwisseling en een globaal proces model.

Meerdere doelgroepen

Dit rapport bedient meerdere doelgroepen en leest niet als vanzelf van begin tot eind. Iedere doelgroep heeft haar eigen rol en bijdrage in het realiseren van de verschillende informatiekundige opgaven dan wel in het verbinden daarvan met de inhoudelijke en veranderkundige opgaven. Dit geldt binnen een gemeente voor bestuurders, informatiemanagers, dienstverleners, beleidsmedewerkers; maar ook buiten de gemeenten waar bijvoorbeeld departementen gevraagd wordt om de juiste randvoorwaarden te creëren.

Het eindadvies is primair geschreven om de gemeentelijke informatiekundigen een handvat te bieden om het gesprek met de business te voeren. Maar ook de managementsamenvatting samen met het overzicht van conclusies en aanbevelingen bieden voor bestuurders van gemeenten voldoende aanknopingspunten om de *sense of urgency* te bepalen.

Uiteraard hopen we dat alle doelgroepen het gehele eindadvies tot zich willen nemen. Voor diegenen met beperktere tijd geven we per doelgroep het volgende leesadvies:

Doelgroep	Leesadvies		Pagina
Gemeentelijke bestuurders en gemeentesecretarissen, directeuren van de betrokken beleidsdepartementen, koepels	1	Managementsamenvatting	7
	7	Conclusies en aanbevelingen	86
	5	Horizontale- en verticale verantwoording	73 en bijlage
Beleidsmedewerkers	1	Managementsamenvatting	7
	4	Denk- en werkkader	24
	5	Horizontale- en verticale verantwoording	73 en bijlage
	5	Privacy en gegevensuitwisseling	70 en bijlage
Informatiemanagers		Totaal advies	

4 Denk en werkkader: Zelfredzaamheid en Regie

4.1 Inleiding

Zoals in de inleiding vermeld, zijn veel gemeenten al bezig met het vormgeven van een integrale aanpak op wijkniveau en organiseert men hiervoor de benodigde ondersteuning op het terrein van informatievoorziening. Hét zogenaamde 'wijkteam' bestaat echter niet. Elke gemeente kan eigen keuzes maken met betrekking tot focus, doelgroepen, mate van integraliteit, mandatering, afbakening in taken en profielen en de aanwezige expertise. Zo zal de ene gemeente kiezen voor het werken met indicaties, de andere niet; de ene gemeente heeft zelf wijkteams in dienst, de andere koopt het in; de ene gemeente werkt met generalisten, de andere met specialisten. Dit kan regionaal georganiseerd zijn, maar binnen een regionale samenwerking op specifieke onderdelen, zoals de Jeugdwet beschrijft, kan een gemeente een individuele keuze maken. Het aantal mogelijke varianten is groot.

De resultaten die de gemeente met een dergelijk wijkteam voor ogen heeft, is daar uiteraard bepalend in. Elke gemeente bepaalt dus zelf de vorm, al naar gelang de omvang en complexiteit van het vraagstuk. Naarmate de zelfredzaamheid van de burger afneemt zal er naar verwachting meer behoefte aan een intensievere vorm van regie ontstaan (zie paragraaf 3.2).

Twee pijlers die wel in de alle gevallen terugkomen zijn het 'faciliteren van een mate van eigen kracht' en het 'organiseren van een mate van regie'. Deze pijlers vormen de basis van dit hoofdstuk.

4.2 Zelfredzaamheid

In deze paragraaf staat de relatie tussen de zelfredzaamheid van burgers en ICT voorzieningen centraal. Het uitgangspunt daarbij is dat ICT voorzieningen het probleemoplossend vermogen van de burger vergroten. In het verlengde van dat uitgangspunt ligt de vraag of en welke rol de overheid hierin speelt.

In het regeerakkoord spreekt het kabinet de wens uit dat de decentralisatie ertoe moet bijdragen dat de eigen kracht, het sociale netwerk en de voorzieningen in een gemeente beter worden benut. Dit uitgangspunt leidt niet tot een overheid die afwezig is, maar wel tot een meer terughoudende overheid, die (meer) *verantwoordelijkheden* en *regie* bij de burger laat, in plaats van in de reflex te schieten de regie te willen overnemen. Dat vraagt een andere manier van denken van zowel de burger als de overheid, waarbij aan beide kanten automatisen worden doorbroken. Niet langer is het dienstenaanbod bepalend, maar staat de vraag centraal hoe de overheid *bevordert* dat burgers volwaardig kunnen blijven deelnemen aan de samenleving met behoud van de regie over die deelname.

Een andere rolverdeling tussen overheid en burger, die – het is eerder in dit advies al gezegd – dus ook vanuit financieel oogpunt noodzakelijk is.

Die andere rol betekent dat de overheid de burger faciliteert en stimuleert meer verantwoordelijkheid voor zichzelf en voor anderen te nemen. Daarom wordt in deze paragraaf

verkent op welke manier die eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers kan worden gefaciliteerd *met ICT voorzieningen* en welke rol de overheid in casu de gemeente daarin zou kunnen vervullen. Nota bene: In de visiebrief 'Digitaal 2017' is digitalisering een ontwikkeling die door het kabinet als ambitie is geformuleerd.

Het inzetten van ICT in de dienstverlening aan burgers is voor de meeste gemeenten geen volstrekt nieuwe opgave. Een digitaal dienstenaanbod is in veel gemeenten al aanwezig. Wat wel nieuw is, is dat in deze verkenning gekeken wordt naar ICT voorzieningen buiten het kader van de gemeente zelf liggen. Welke voorzieningen zijn nuttig en dragen bij aan die zelfredzaamheid. De belangrijkste vraag is welke rol de gemeente daarin wenst te vervullen: faciliteren en stimuleren, of initiëren en sturen.

Meerwaarde ICT voorzieningen per doelgroep

In ons denkmodel (zie paragraaf 3.2) maken we een onderscheid naar doelgroepen (of liever: doelgroepen) en daarbij passende niveaus van dienstverlening. Feitelijk valt het onderscheid in doelgroepen samen met niveaus (of de mate) van 'probleem oplossend vermogen' van burgers. De inzet van ICT voorzieningen kan er aan bijdragen dat dit vermogen wordt benut en waar nodig vergroot. Gevolg kan zijn dat geen of een verminderd beroep op overheidsondersteuning wordt gedaan, omdat de burger met die voorzieningen zelf (deel) oplossingen creëert.

Inzet ICT voorzieningen per doelgroep

1. Burgers die een regulier leven leiden
2. Burgers die een beroep doen op eenvoudige (enkelvoudige) dienstverlening
3. Burgers die terugvallen op hulpverlening van de overheid vanwege meervoudige problematiek.

Ad. 1) Regulier leven, algemene voorzieningen: kanaalsturing

De 'doorsnee' burger is zelfredzaam, neemt zelf initiatieven en maakt sporadisch gebruik van op het individu gerichte voorzieningen. Waar deze burger behoefte heeft aan hulp van de overheid, is dat vooral een informatiebehoefte. De meeste burgers zullen om die informatie te verkrijgen niet meer de gang naar het gemeentehuis maken maar in eerste instantie de website van gemeente, het CJG, de woningcorporatie of de huisvuilophaler bezoeken, om aldaar de informatie te verzamelen.

Deze burger geeft er de voorkeur aan om proactief geïnformeerd te worden over ontwikkelingen in de gemeente en de eigen buurt en wil snel iets kunnen melden of vragen (digitale nabijheid).

Gebruik Social Media

Hiervoor leent zich het gebruik van *social media*. Veel gemeenten hebben 'Gemeente Apps' laten ontwikkelen, die de informatie en nieuws van de gemeente via *smartphones* ontsluiten en veelal mogelijkheid tot contact bieden. Ook zijn er gemeenten die een eigen *You-Tube* kanaal hebben of een *facebook*pagina beheren. Die kanalen vragen overigens wel om beheer!

Voorbeeld gebruik *social media*: Buitenbeter App

Met deze *app* kunnen burgers gemakkelijk problemen, irritaties en verbeteringen bekend maken bij de gemeente. Zo helpen burgers gemeenten een schone, veilige en goede leefomgeving te realiseren. Met gebruikmaking van de opmerkzaamheid van de burger. De *app* werkt in heel Nederland en biedt *smartphone*-gebruikers de mogelijkheid om problemen in de buitenruimte te melden in gemeenten die zijn aangesloten. Uiteraard is het van belang dat gemeenten snel actie ondernemen en de melder op de hoogte brengen van de ondernomen stappen.

Het vraagstuk van digitale nabijheid is geen vraagstuk dat *exclusief* geldt voor deze Verkenning (of de decentralisaties in het sociaal domein). Digitalisering is een ontwikkeling die door gemeenten en Rijk⁶ wordt ingezet ter verbetering van de individuele dienstverlening, *naast bestaande kanalen* en staat los van de decentralisaties in het sociaal domein. 'Digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet'.

Die andere kanalen blijven voor een aantal doelgroepen nodig: ruim een derde van de bevolking is volgens het onderzoek van de EU '*non-believer*' - en maakt liever geen gebruik van het digitale kanaal. Persoonlijk contact blijft voor het overgrote merendeel van de niet-gebruikers van e-overheidsdiensten het belangrijkste argument. Een aanzienlijk deel van de burgers is daarnaast niet op de hoogte van het bestaan van diverse digitale diensten van de overheid. Afgezien van de jaarlijkse belastingaangifte wordt er ook daarom relatief weinig gebruik gemaakt van digitale dienstverlening van de overheid.⁷ Digitalisering is dan ook een ontwikkeling die door het kabinet als ambitie is geformuleerd.⁸ Het uitgangspunt is daarbij: digitaal waar het kan, persoonlijk waar het moet. Daarmee wordt geborgd dat iedere burger toegang blijft houden tot de dienstverlening van de overheid.

Ad. 2) Enkelvoudige dienstverlening

De burger met een concrete, individuele hulpvraag is in eerste instantie geholpen met heldere informatie. Omdat het hier een concrete hulpvraag betreft zal deze burger een meer specifieke informatiebehoefte hebben: waar of bij wie moet ik zijn, wat zijn mijn rechten en plichten etcetera. De werkzoekende met een reïntegratieplicht wil zich informeren over het trajectaanbod en de trajectaanbieders. De burger in een schuldhelpverleningstraject zoekt naar informatie over de mogelijkheden voor inkomensondersteuning. Waarvoor is bijzondere bijstand mogelijk en welke inkomensgrenzen gelden?

In het verlengde van die specifieke informatiebehoefte ontstaat in veel gevallen een contactbehoefte of een aanvraag. Ook hier geldt dat het digitale kanaal kan bijdragen aan stroomlijning van de dienstverlening. Faciliteiten die daarvoor ingezet kunnen worden zijn:

⁶ Digitaal 2017

⁷ Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013), 'Hoe beleven burgers de iSamenleving? Een onderzoek naar kennis, bewustzijn en gedag ten aanzien van de iSamenleving', uitgevoerd door Motivaction, Maart 2013.

⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013), 'Visiebrief Digitale Overheid 2017', 23 mei 2013.

- Online afspraakmodules: de burger kan zelf afspraken maken en daarbij (binnen bandbreedtes) zelf datum, tijd en plaats bepalen;
- Online 'zelfdiagnose' of toetsing: waar kom ik (niet) voor in aanmerking, aan welke eisen moet ik voldoen, welke (administratief) bewijs moet ik leveren? Kom ik in aanmerking voor een VOG of een gehandicaptenparkeerplaats?
- Online aanvragen en afhandelen met DigiD;
- E-dienstverlening, e-coaching (bijvoorbeeld bij Re-integratie, verslavingszorg).

Bovenstaande digitale faciliteiten vergroten het gemak voor de burger. Maar ze kunnen ook het probleemoplossend vermogen van de burger vergroten, die zelf meer initiatieven tot het oplossen van zijn probleem kan (en/of moet) nemen en zich minder snel aan 'het loket' hoeft te melden met vragen en verzoeken, maar zelf het antwoord op zijn vragen kan achterhalen⁹.

Ad. 3) Multiprobleemgezinnen

De zelfredzaamheid of het probleemoplossend vermogen van multiprobleemgezinnen en – personen – of liever het ontbreken daarvan – is in wisselende volgorde oorzaak en gevolg van problemen. Dit kan zijn op meer gebieden: sociaal-economisch, psychosociaal, medisch, financieel. De problemen zijn vaak geworteld in voorgaande generaties (er is sprake van overerving van problemen). Naast het oplossen van de afzonderlijke problemen is het doel van een interventie het vergroten en/of stabiliseren van de zelfredzaamheid van het gezin. Dat gaat stap voor stap en vergt – het is de hoofdboodschap van dit eindadvies – regie. Het herstellen of aanleren van zelfredzaamheid betekent dat de hulpverlener(s) of de regisseur continu meten of het gezin de verantwoordelijkheid (weer) kan overnemen en hoe daar vorm en inhoud aan kan worden gegeven.

Toegang tot gezinsplan

Uit onderzoek¹⁰ blijkt dat de ondersteuning effectiever is als het gezin zelf mede verantwoordelijk wordt gemaakt voor de uitvoering van het gezins- of ondersteuningsplan. Om die verantwoordelijkheid te markeren en van inhoud te voorzien moet het gezin mee-registreren: inspraak over agenda, planning, informatiedeling en rapportage. Daar hoort dan bij dat het gezin en de individuele gezinsleden (digitaal) toegang hebben tot het gezinsplan. Hiervoor zijn in de markt verschillende oplossingen voorhanden.

Burgerportaal

Om zelf zijn bijdrage te kunnen leveren aan het oplossen van problemen moet de burger - ook de minder zelfredzame burger - over de noodzakelijke informatie beschikken. Dat impliceert dat bekend is welke informatie over hem is vastgelegd en waar die informatie is opgeslagen. Vanuit het oogpunt van privacy van personen of vanwege beveiligingsvereisten moet van geval tot geval bezien worden welke informatie in het gepersonifieerde burgerportaal beschikbaar kan worden gesteld en welke niet (zie ook hoofdstuk 5).

⁹ Ook hier wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van het principes 'eenmalige gegevensverstrekking, meervoudig gebruik'

¹⁰ Bieleman, B., Boendermaker, M., Nijkamp, R., Snippe, J. (2012), 'Dwars door verbanden'. Evaluatie pilot aanpak multiprobleemgezinnen stad Groningen', Intraval, Groningen-Rotterdam, Oktober.

Een volgende optie is dat de burger de mogelijkheid krijgt informatie toe te voegen en te corrigeren. Wanneer de burger de beschikking heeft over een persoonsgebonden budget (pgb)¹¹ zal de inzet en uitputting daarvan in het burgerportaal kunnen worden ingekeken en bewaakt. In de kern is dit dezelfde informatie en functionaliteit die ook de regisseur nodig heeft met een aantal specifieke aandachtspunten betreffende autorisatie en beveiliging.

Een burgerportaal met algemene informatie en een klantspecifiek (gepersonaliseerd) deel kan veel vragen/contacten voorkomen. De burger kan zelf de informatie vinden, toevoegen of corrigeren. Dat zal als bijeffect hebben dat dit de gemeentelijke organisatie ontlast.

4.2.1 Informele zorg en burgerkracht

Informele zorg: mantelzorg en vrijwilligerswerk

Mantelzorg en informatiebehoefte

Mantelzorgers en vrijwilligers zijn gebaat bij inzicht in het aanbod van (in)formele zorg. Omdat zij uit directe waarneming de zorgbehoefte van de mantelzorgontvanger kennen, is kennis van het (in)formele zorgaanbod van zowel gemeenten als van zorgaanbieders van belang.

Allereerst omdat dan die zorgbehoefte tijdig onderkend en beantwoord wordt en – niet minder belangrijk – om te voorkomen dat zij taken op zich nemen die in de formele zorg thuishoren en om te voorkomen dat zij overbelast raken. Kennis van de organisaties die formele en informele zorg kunnen bieden, maar ook informatie en advies kunnen verstrekken, is belangrijk.

Een van de gemeentelijke verantwoordelijkheden op het terrein van de Wmo is het ondersteunen van mantelzorgers. Die ondersteuning kan uiteraard ook digitaal plaatsvinden, zoals in sommige gemeenten al gebeurt. Behalve het digitaal aanbieden van informatie over de gemeentelijke mogelijkheden op grond van de Wmo, kunnen gemeenten ook een aparte portal openen voor mantelzorgers of een link naar een website zoals www.regelhulp.nl (of de integratie van deze site in de eigen webomgeving).

www.helpjemee.nl

Met Helpjemee.nl kunnen mensen de hulp aan een ander gemakkelijker met elkaar delen en organiseren. Zowel helper als hulpbehoevende kunnen gratis een eigen online agenda aanmaken. Vervolgens kunnen anderen (familie, vrienden, buren en collega's) uitgenodigd worden om mee te helpen. De hulpbehoevende vult in de agenda (zorg)taken in. Deze taken worden in het netwerk uitgezet met de vraag wie wat zou willen oppakken. Daarnaast kunnen ervaringen en berichten worden uitgewisseld waardoor iedereen in het netwerk op de hoogte wordt gehouden. Behalve informatie kan dus digitaal ondersteuning worden geboden door middel van planningshulpen, e-ondersteuning en communicatiemiddelen etcetera

Omdat Helpjemee ook aangepast kan worden aan het lokale, kunnen lokaal opererende zorgverleners zich aansluiten en hun aanbod presenteren. Op die manier kan een sociale kaart worden gegeven van het lokale aanbod of het aanbod per wijk.

¹¹ pgb is een trekkingsrecht en wordt bijgehouden door de hulpverlenende instantie.

Burgerinitiatieven

Wanneer burgers proberen gezamenlijk oplossingen te vinden of te formuleren voor issues die zij de moeite waard vinden om zich over uit te spreken of waar zij zich voor in willen zetten, wordt dit burgerkracht genoemd. Daarbij gaat het overigens niet altijd om doelen die ook door de overheid worden nagestreefd maar soms ook om doelen die tegen het overheidsbeleid ingaan.

De belangrijkste opgave voor de (lokale) overheid bestaat erin dat zij dit soort burgerinitiatieven waar nodig (of gewenst) aanmoedigt en ondersteunt. Wat vooral niet de bedoeling is, is dat de overheid dergelijke initiatieven overneemt of frustreert.

Veel van dergelijke collectieve initiatieven vinden hun basis of vervolg op lokaal niveau, waarbij volop gebruik wordt gemaakt van digitale platforms en vooral ook sociale media. Welke rol is weggelegd voor gemeentelijke overheden bij dit soort initiatieven zal van geval tot geval bepaald moeten worden. In ieder geval is het van belang te onderkennen dat het betreffende issue voor (een deel van de) burgers blijkbaar belangrijk genoeg is om tot actie over te gaan. Uiteraard is het afhankelijk van het doel van het initiatief of en tot hoever de overheid stimuleert en faciliteert.

Burgerkracht in de buurt: digitale matchingssystemen

In veel gemeenten bestaan digitale matchingssystemen, gericht op het online organiseren van burenhulp. Het gaat daarbij om marktplaats- of prikbordachtige platforms waar vraag en aanbod samen worden gebracht. Vraag naar hulp bij het behangen tot het aanbod om boodschappen te doen, vervoer naar het ziekenhuis te leveren etcetera. Kortom, online platforms met als doel het bij elkaar brengen van vraag en aanbod op het gebied van burenhulp, vrijwillige thuishulp en vrijwillige mantelzorgondersteuning (zie vorige paragraaf). Veel van de geplaatste transacties vallen weliswaar niet onder het 'klassieke' ondersteuningsaanbod van de overheid, maar uit onderzoek blijkt wel dat het vraagreducerend effect optreedt. Gemeenten maar ook zorg- en/of welzijnsorganisaties dragen veelal (gezamenlijk) bij aan de financiering van de ontwikkeling, realisatie en (lokale) implementatie van deze platforms.¹²

Uit onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van de buurtmarktplaats 'BUUV' in de gemeente Haarlem (2000 Haarlemmers die meedoen en momenteel 3000 *matches*) kan de conclusie getrokken worden dat de transacties via dit online platform een substitutie effect hebben gesorteerd op de formele ondersteuning. Bovendien is er sprake van een preventieve werking voor wat betreft de escalatie naar duurdere zorg¹³.

Concreet betekent dit dat de formele vraag aan de gemeente om huishoudelijke hulp of verzorging te leveren, achterwege blijft of wordt uitgesteld. Bovendien stelt de informele hulp individuen in staat om langer zelfstandig te blijven (wonen).

Bijkomend effect is het maatschappelijk rendement in de vorm van buurtgenoten die elkaar (beter) leren kennen, waardoor er ook hulpconstructies ontstaan buiten het platform om. De sociale cohesie wordt vergroot. Daarnaast heeft het platform – waar ook sociale makelaars bij zijn

¹² De Haan, F.L., Centrum voor maatschappelijke ontwikkeling (CMO) Groningen (2012), 'Online organiseren van burenhulp. Een inventarisatie van digitale matchingssystemen voor vraag en aanbod.' i.o. van Provincie Groningen.

¹³ LPBL (2013), 'MKBA BUUV. De Buurtmarktplaats van Haarlem.', Larsen, V. & de Boer, L., i.o. Gemeente Haarlem, april.

betrokken – en signalerende functie naar de formele zorg en vice-versa: door formele zorgverleners wordt vaak verwezen naar de buurtmarktplaats.

De transities in het sociaal domein zorgen naar verwachting bovendien in de toekomst voor een afnemend formeel zorgaanbod. Het belang – voor zowel burger als gemeenten – van vormen van informele ondersteuning zoals deze buurtmarktplaatsen zal dan toenemen. In het Haarlemse onderzoek worden conclusies getrokken of en tot in hoeverre het gewenste vraagreducerende effect (substitutie) kan worden vergroot. Een aantal bevindingen uit en naar aanleiding van dit onderzoek:

- De offline ondersteuning door sociaal makelaars is voorwaardelijk bij kwetsbare deelnemers. Uit het aangehaalde onderzoek blijkt dat juist de 'offline' kant van de community van groot belang is. Professionals dragen zorg voor organisatie en coördinatie (onder andere de inzet van vrijwilligers) en zijn de 'smeerolie' in transacties tussen burgers.
- Er is blijvende financiering nodig, niet alleen financiering in de opstartfase. Omdat baten ook neerslaan bij andere partijen (bijvoorbeeld zorgverzekeraars) is het raadzaam de mogelijkheden van cofinanciering te verkennen.
- Draag zorg voor een optimale *caseload* van de sociaal makelaars, door de inzet van vrijwilligers en een goede ratio professionals/vrijwilligers.
- Bevorder het gebruik van de marktplaats *op eigen kracht* (dus zonder of met minimale tussenkomst van de sociaal makelaar) zodat de *kosten per match* dalen.
- Vergroot de bekendheid van het platform (door de inzet van ambassadeurs) onder buurtbewoners waardoor de doelgroep zich uitbreidt en nieuwe groepen aansluiten
- Maak afspraken met professionele zorgverleners over aanbevelen en doorverwijzing.
- Heb aandacht voor de digitale vaardigheden van burgers.

Dergelijke initiatieven laten een andere manier van organiseren zien. In plaats van hulp te bieden, biedt de gemeente en platform, waarmee burgers zelf initiatieven kunnen initiëren en organiseren. De gemeente blijft niet afzijdig maar faciliteert en draagt zorg voor professionele begeleiding. Een mooi voorbeeld van co-creatie van overheid, burgers en maatschappelijk opererende partijen.

Omdat er in Nederland al meer initiatieven zijn ontwikkeld ligt het voor de hand dat gemeenten hergebruik maken van reeds ontwikkelde concepten en producten. Leren van elkaar dus.

4.2.2 Relatie met inkoopbeleid

Niet alleen de gemeente zelf zal ruimte moeten laten en ondersteuning moeten bieden aan het zelfinitiatief van burgers, maar verlangt dit ook van haar opdrachtnemers.

De dienstverlener van of namens de gemeente zal nadrukkelijk de burger moeten faciliteren om zelf met initiatieven te komen en zal die oplossingen faciliteren. Dat uitgangspunt kunnen gemeenten centraal stellen in hun inkoopbeleid¹⁴. Gemeenten zullen van hun opdrachtnemers moeten verlangen, die mogelijkheden helder te benoemen (beschikbaarheid e-portalen, e-coaching etcetera) en dit tevens te laten blijken uit het budget per klant.

Ook zullen gemeenten de mogelijkheid willen hebben om kleinschalige collectieven van burgers, die in één buurt actief zijn, met hun eigen zorgvoorziening, mee te laten dingen in de

¹⁴ In het inkoopbeleid worden de strategische uitgangspunten met betrekking tot inkoop vastgelegd. Het betreft het formuleren en naleven van de inkoopuitgangspunten, die zijn afgeleid van de algemene strategie en doelstellingen, die binnen een organisatie zijn vastgesteld.

aanbesteding¹⁵. Zo ontstaat er voor burgers gelegenheid om zich te organiseren in wijkondernemingen, sociale ondernemingen of coöperaties, naast de mogelijkheden voor mantelzorg en vrijwilligerswerk.

Gemeenten kunnen tevens van zorgaanbieders 'vragen' dat zij een digitaal kanaal ontsluiten, bijvoorbeeld voor het e-coachen van werkzoekende burgers met een re-integratieplicht en dat zij methodieken hanteren die de zelfredzaamheid van burgers centraal stellen. Zo kunnen tevens regeldrukproblemen van specifieke doelgroepen worden verminderd.

Gecontracteerde partners zullen hiermee in hun offertes rekening houden. Het bevorderen van zelfredzaamheid door de inzet van ICT voorzieningen kan waar dat van toepassing is, als vereiste worden opgenomen¹⁶.

4.3 Regie

Voor een effectieve aanpak is een goede samenwerking tussen instellingen en hulpverleners van belang, waarbij hulpverleners elkaar informeren, mogelijke risico's signaleren en hulpvragen doorgeleiden naar de juiste hulpverlener. Er is sprake van één plan per gezin (of individuele burger) en één hulpverlener is verantwoordelijk voor het gezin en waar mogelijk dit gezin ondersteunt in het voeren van regie: wij noemen die hulpverlener de regisseur.

De rol van de regisseur is:

- contactpersoon voor het gezin burger
- probleemverkenning en opstellen ondersteuningsplan (één plan), samen met gezin:
 - o inventariseren van de gezinssituatie, problematiek en mogelijke/gewenste hulp (toetsen klantsituatie);
 - o zorgen voor een laagdrempelig "gekanteld" zorg-arrangement. Dat wil zeggen bij voorkeur buiten de sfeer van betaalde voorzieningen;
 - o opstellen van het ondersteuningsplan, bewaken van de uitvoering van het ondersteuningsplan;
- organiseren en bevorderen van afstemming en samenwerking tussen de verschillende hulpverleners o.a. door bewaken van de voortgang, kijken of de doelen nog steeds gehaald worden en het organiseren van casusoverleg;
- overzicht houden over welke hulpverleners bij het gezin betrokken zijn en welke hulp zij leveren, organiseren dat op het juiste moment passende hulpverlening beschikbaar is;
- organiseren van escalaties;
- versterken van de regie door de burger of het gezin.

De rol van de regisseur is aanvullend op die van de andere hulpverleners. De regisseur kan puur vanwege de regie bij een gezin betrokken zijn. Maar het kan ook zijn dat één van de bij het gezin betrokken hulpverleners de rol van regisseur op zich neemt. De regisseur kan ook een medewerker van buiten de gemeente zijn. En zelfs in gevallen de burger zelf, iemand uit de sociale omgeving of een vrijwilliger (zie ook volgende paragraaf 4.3.1).

¹⁵ Ook wel maatschappelijk ondernemen

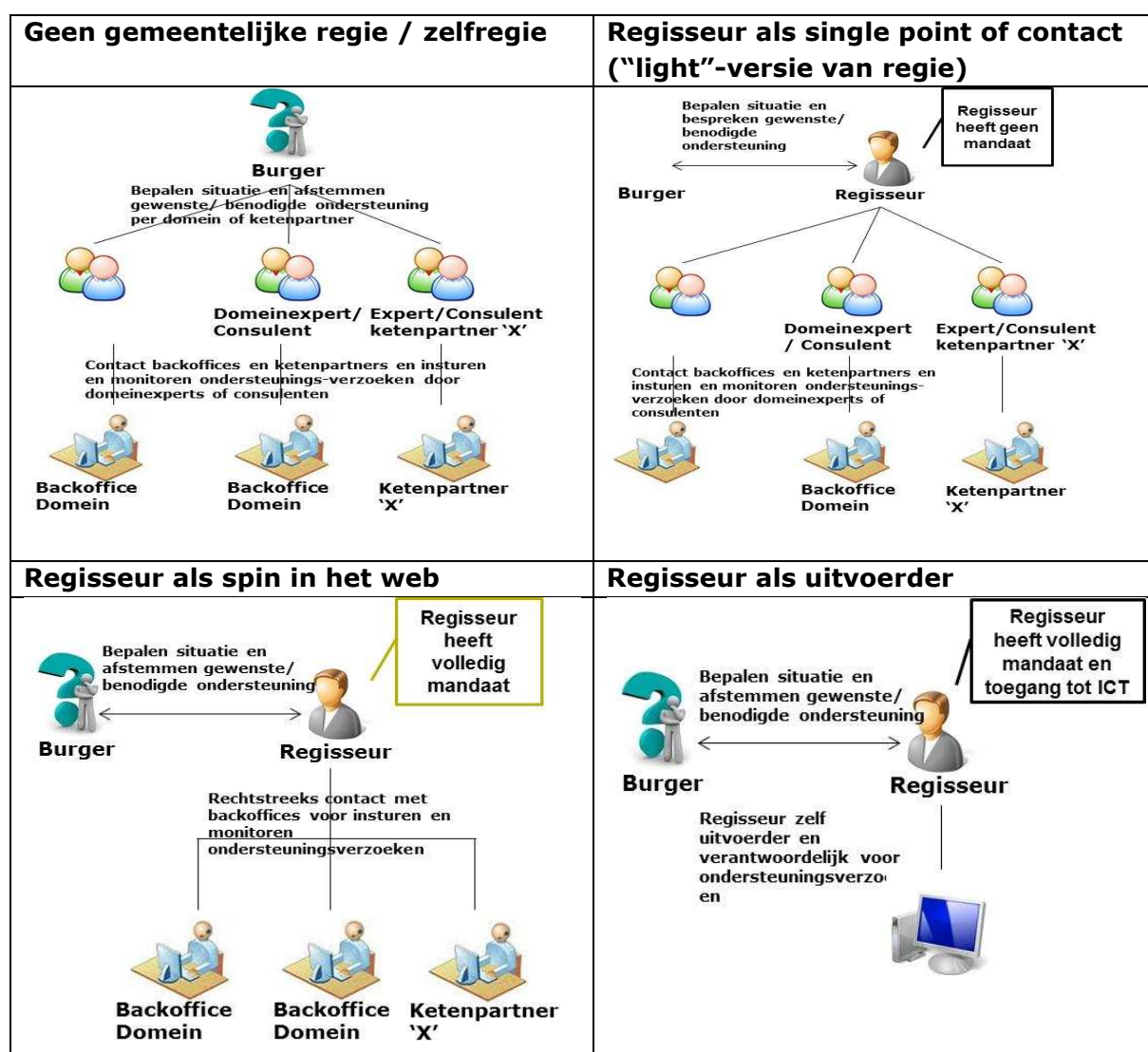
¹⁶ Het betreft hier tactisch inkoopbeleid: het specificeren van behoeften, het selecteren van leveranciers en het contracteren van deze leveranciers; onderhandeling over de condities, zoals het hanteren van digitale kanalen, is onderdeel van contracteren.

Vanwege de breedte van het sociaal domein kan een gemeente te maken hebben met – en voert regie over – tientallen uitvoeringsorganisaties en nog meer individuele hulpverleners.

De regisseur houdt het overzicht over de professionele hulpverlening en de hulpverleners en stemt waar nodig met hen en met het gezin af. Hiervoor is het van belang dat de regisseur zicht heeft op zowel de situatie van het gezin als op welke hulpverleners zijn betrokken en welke hulp zij leveren.

4.3.1 Vormen van regie

We onderkennen binnen VISD vier modellen voor het inrichten van de regisseursrol (bron: gemeente Almere).



Figuur 2: 4 modellen voor het inrichten van de regisseursrol

Deze 'basis'-modellen beschrijven in de kern de wijze waarop de gemeente regie **in de uitvoering** kan inrichten. We noemen dit basismodellen omdat elke gemeente in zijn eigen beleid en inrichting van de operationele werkelijkheid vrij is om keuzes te maken. Waarschijnlijk zullen er daarom nog subvarianten van de regiemodellen ontstaan. Deze vier basismodellen beschrijven ideaaltypische varianten waaruit gekozen kan worden.

In het verlengde van de regie in de uitvoering ligt de **bestuurlijke** regie, waarbij sprake is van de afstemming van een veelheid aan uitvoerende en besturende partijen, financieringsarrangementen en procedures. Ook hierbij is regie vanuit de gemeente nodig op de doelen, op een 'sluitende' keten, de wijze van samenwerking en het realiseren hierbij van gezamenlijke maatschappelijke ambities.

Elke gemeente zal zijn eigen vorm van regie kiezen. Het is ook niet ondenkbaar dat gemeenten een uitwerking kiezen waarbij meer regiomodellen gehanteerd worden. Dit naar gelang de kenmerken van het vraagstuk en de onderliggende afspraken met ketenpartners. Naarmate de zelfredzaamheid van de burger afneemt zal er naar verwachting meer behoefte aan intensievere vormen van regie zijn.

Twee voorbeelden van vormen van regie in combinatie met de mate van zelfredzaamheid

1. Er is sprake van een burger die fysiek verminderd zelfredzaam is (en aanspraak doet op gemeentelijke voorzieningen) maar prima in staat zelf zaken te coördineren en organiseren. In deze vorm kan de gemeente kiezen voor het regiemodel waarbij de burger zelf regie voert. De gemeente zal waar nodig op afstand acteren en monitoren in hoeverre het proces goed verloopt
2. Er is sprake van een situatie waarin een burger op meerdere onderdelen verminderd zelfredzaam is. In een dergelijk scenario zal de gemeente volledig regie (willen) voeren. Soms in het model waarbij de regievoerder mandaat heeft om zelf opdrachten richting de interne en externe organisaties te geven. Dit om strak te kunnen sturen op het juiste ondersteuningsarrangement. Hierbij geldt nog steeds: zelfregie gaat voor. Wat de burger zelf of in zijn omgeving kan oplossen heeft

Welk model of welke modellen een gemeente ook kiest, op verschillende momenten van het proces zal het gewenst zijn om inzicht te krijgen in de situatie van de burger en/of het gezin. Vanaf het eerste gesprek, via het monitoren en bijhouden van de voortgang van het plan tot het moment dat de regisseur 'de regie' afsluit. Hierbij is het belangrijk dat onderscheid gemaakt kan worden in het presenteren van "dat"¹⁷ en "wat"¹⁸ informatie. In de basis zijn de gebruikte gegevens dezelfde, maar afhankelijk van (de rechten binnen) de taak of rol worden meer detailgegevens (het "wat") gepresenteerd.

4.3.2 Inkijk

Om de context van een multiprobleemsituatie te kunnen overzien, heeft de regisseur inzage nodig in gegevens over het gezin. Het gaat dan om feitelijke gegevens uit de dossiers van de

¹⁷ Dat –informatie: informatie dát een organisatie contact heeft met een burger.

¹⁸ Wat-informatie: de inhoudelijke overwegingen, achtergronden of dossiergegevens, op basis waarvan de hulpverlener zijn inschatting heeft gemaakt.

verschillende hulpverleners (bijvoorbeeld een afgegeven indicatie) of om gegevens uit basisregistraties; bijvoorbeeld gezinssituatie en adres. De informatie is van belang in het kader van de dienstverlening, volgens het principe van eenmalige uitvraag en meervoudig gebruik.

Op voorhand is niet vast te stellen welke gegevens beschikbaar dienen te zijn, dat is afhankelijk van de situatie, de noodzaak, het doel en fasering van de ondersteuning en de context van het gezin. Daarnaast zegt de beschikbaarheid van de gegevens niets over het moment waarop de regisseur deze gegevens raadpleegt. Dit is aan de regisseur zelf. De gegevens worden zoveel mogelijk vanuit de basisregistraties betrokken (zoals GBA, BRI/BLAU, BAG).

De inzage is in beginsel alleen beschikbaar voor de regisseur (zie paragraaf 5.10 over privacy) en het gebruik is gebonden aan de ondersteuning van personen en (multiprobleem)gezinnen of aan een nader onderzoek op basis van een (vroeg)signaal. Het gezin en de betrokken personen moeten hun eigen gegevens kunnen inzien, behoudens die gevallen waarin sprake is van veiligheidsissues (Bijvoorbeeld kindermishandeling en huiselijk geweld)

De vastlegging van de informele zorg zal, voor zover zinvol, in veel gevallen door de regisseur zelf gedaan worden als uitwerking van de ondersteuning in overleg met de burger. De informatie over tweedelijnszorg zal worden aangeleverd vanuit de informatiesystemen van de organisaties die de tweedelijnszorg uitvoeren¹⁹ (zoals men in de werk en inkomensketen de informatie uit de keten raadpleegt). De reden hiervoor is dat op deze wijze er maar één weergave van de realiteit is en de regisseur over de meest actuele informatie beschikt. Daarnaast is het de meest efficiënte oplossing omdat de uitvoerder van de tweedelijnszorg maar op één plek de informatie hoeft bij te houden en geen dubbele boekhouding hoeft te voeren.

Het totaal van de ondersteuning is de kern van het integraal klantbeeld. Daarmee is het integraal klantbeeld nog niet compleet.

Om de regisseur in één oogopslag een overzicht te geven van de stand van zaken is meer nodig. Te denken valt aan een samenvatting van de laatste meting van de zelfredzaamheidsmatrix, weergave van de laatste entrees van het contactjournaal, een overzicht van de eigen aantekeningen over de burger, een financieel overzicht van de gemaakte kosten tot zover, etcetera.

Wat het gewenste klantbeeld zal zijn hangt af van de voorkeuren van de gebruiker en de gemaakte beleids- en proceskeuzes van de betreffende gemeente. De kern zal echter het totaaloverzicht van de informele, eerste- en de tweedelijnszorg blijven.

Inkijk gaat in het algemeen over identificerende gegevens en 'buitenkant informatie' (dus het "dat" in plaats van het "wat"). De minimale gegevensset hierbij is:

- NAW van de persoon en het gezin;
- Werk, inkomens- en uitkeringsverhoudingen;
- Ontvangen zorg;
- Schulden en schuldhulpverlening;
- Onderwijs en opleidingsgegevens, inclusief leerplicht/RMC;
- Eventueel justitiële gegevens.

¹⁹ Hierbij zal in eerste instantie een verschil bestaan tussen 'bestaande klanten' en 'nieuwe klanten'. Immers, bij bestaande klanten lopen er mogelijk al diverse vormen van hulp en ondersteuning. Het perspectief daarbij is wel de situatie dat alle lopende trajecten vastgelegd zijn in één plan.

Het is wenselijk dat deze gegevens zoveel mogelijk uit systemen worden gehaald. Zo biedt het DKD (het digitaal Klant dossier uit de SUWI-keten) veel informatie (zoals uit GBA, UWV, etcetera). Informatie kan tevens worden opgevraagd uit de VIR (Verwijs Index Risicjongeren) en de justitiële keten, uit de basisadministraties, en uit verschillende reeds aanwezige BackOffice systemen (zoals de onderwijsadministratie) van gemeente en uitvoeringsorganisaties.

Afhankelijk van de situatie en de rechten moet het mogelijk zijn voor de regisseur om meer achterliggende gegevens (het "wat") op te vragen. In alle gevallen is van belang dat de inzage transparant is (de betrokken burger kan zien wie welke gegevens heeft ingezien), dat de inzage aan een doel is gerelateerd en dat een zorgvuldige afweging is gemaakt of de gevraagde gegevens proportioneel zijn voor het doel (doelbinding). Degene die de inzage uitvoert moet hierover verantwoording kunnen afleggen. Zie de paragraaf 7.5 over privacy. Waar het vastgesteld beleid is dat inkijk (met autorisatie en logging) gaat boven het aanleveren van informatie, is dat het vertrekpunt.

4.3.3 (Vroeg)signalering

In situaties waar het misloopt in gezinnen blijkt vaak dat er al langer signalen waren, die daarop wezen of waaruit de verslechtering van de situatie mogelijk te voorspellen was. Signalen kunnen ontstaan vanuit:

- Het gezin of de burger zelf, of de omgeving van de burger/ het gezin (onderliggende problematiek, burens, familie, een voetbaltrainer, overlastgedrag etcetera)
- Professionele hulpverleners²⁰, incl. eigen waarneming van de regisseur/ wijkwerker
- Objectieve bronnen (zoals databases). Bijvoorbeeld, een signaal dat de maandhuur bij herhaling niet betaald is bij de woningbouwcorporatie, een signaal dat er bovenmatig wordt gespijbeld, stopzetten uitkering

Het ontvangen en op de juiste waarde schatten van (vroeg)signalen is belangrijk om te voorkomen dat gezinnen zwaardere en/of langdurige vormen van ondersteuning nodig hebben of zelfs in een multiprobleemsituatie terecht komen. Vroegtijdig signaleren kan ook voorkomen dat de situatie in een multiprobleemsituatie verder escaleert.

Nota bene een belangrijke nuancering: het is cruciaal dat alle betrokkenen (gezin, omgeving, regisseur, hulpverleners) vroegsignalen op de juiste manier interpreteren. Een signaal betekent slechts dat er potentieel iets aan de hand is. Het mag nooit zo zijn dat één van de betrokkenen een signaal meteen interpreteert als een probleem of er een diagnose op baseert. Een (samenloop van) signaal is een aanleiding voor verificatie of nader onderzoek. Het zal niet geautomatiseerd leiden tot ingrijpen, maar bijv. worden gezien als reden om eens te overleggen met de betreffende burger / gezin. Het feitelijk vaststellen van problematiek en deze in perspectief kunnen plaatsen, is essentieel om vroegsignalering effectief om te zetten in een plan.

Daarnaast is waarschijnlijk in veel gevallen een cultuuromslag nodig (van problematiseren naar normaliseren) –om vroegsignalering effectief te laten zijn. Anders is het risico aanzienlijk dat signalen bij hulpverleners, de regisseur of de omgeving leiden tot stigmatisering of vooroordelen. Dit werkt contraproductief bij pogingen het gezin terug te zetten in de eigen kracht en zelfredzaamheid. Betrokkenen zullen (terecht) terughoudend worden in het doen van meldingen

²⁰ Maar ook de politie heeft een belangrijke taak in vroegsignalering en is een belangrijke 'vindplaats' waar het zorgmeldingen betreft.

en niet willen meewerken aan een onderzoek naar aanleiding van een signalering. Kortom: de regisseur moet vakbekwaam zijn en professioneel handelen.

In de huidige uitvoeringssituatie is (vroeg)signalering meestal georganiseerd via de verschillende afzonderlijke deeldomeinen. De samenwerking / afstemming tussen de deeldomeinen is beperkt. Zo is rondom AMK / SHG's²¹ de signalering van kindermishandeling en huiselijk geweld georganiseerd, in de Verwijsindex Risicjongeren (VIR) kan jeugdproblematiek gemeld worden, en via Suwinet kunnen hulpverleners in de sector werk en inkomen elkaar informeren. Terwijl er geregeld sprake is van overlap in gezinnen die met multiproblematiek hebben te maken.

Een (vroeg)signaal bevat minimaal de volgende gegevens:

- Identificatie van de betreffende persoon, gezin
- Contactgegevens van de melder
- Relatie tussen melder en betrokken persoon / gezin
- De situatie die aanleiding gaf tot de melding
- De inhoud van de signalering

In het verlengde van de definitie van multiproblematiek is het van belang dat signalen uit verschillende probleemgebieden kunnen worden gecombineerd en geverifieerd. Daarvoor is het nodig dat er een "sleutel" is om de informatie te "verbinden". Daarnaast is het van belang dat de signalen op één plek samen komen (bij voorkeur bij de regisseur).

Een signaal kan meer of minder informatie bevatten. De meest eenvoudige vorm is een signaal met alleen de identificatie van de betreffende persoon en de contactgegevens van de melder (dit is de systematiek van de VIR)²². Vanwege de proportionaliteit van de gegevensuitwisseling moet de inhoud van signalen beperkt blijven. Een signaal zal in het algemeen alleen 'buitenkant' informatie over de betrokken persoon / gezin bevatten, dus informatie over het feit dát (en welke) een bepaalde hulpverlener bij het gezin betrokken is. De inhoudelijke informatie (het "wat"), over de hulp die de melder aan het gezin levert, of de inhoudelijke achtergrond maakt in geen geval onderdeel uit van een signaal en wordt niet uitgewisseld met derden (het is wel inzichtelijk voor de regisseur. Verdere informatie is opgeslagen in de eigen dossiers van de hulpverleners en is veelal niet relevant voor de signalering of het oppakken van de zorgcoördinatie/ketenregie. NB 'dat' is ook al privacygevoelig, denk aan een melding van de politie dat er sprake kan zijn van kindermishandeling.

Signalen kunnen op meer manieren (via verschillende kanalen) binnenkomen én uitgaan, bijvoorbeeld via de mail, telefoon, via een geautomatiseerd systeem, of in een gesprek. In verband met de transparantie is het van belang dat elk signaal (goed beveiligd) wordt vastgelegd. Niet alle (vroeg)signalen zullen leiden tot daadwerkelijk een melding²³, de afweging hierbij moet kunnen worden vastgelegd.

²¹ Algemeen Meldpunt Kindermishandeling en Steunpunt Huiselijk Geweld vormen straks samen een nieuwe front-Office, namelijk 'het Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK). Het ministerie van VWS borgt zo de regeling van het AMHK in de Wmo met een sterke link naar de Jeugdwet.

²² De wijze en schaal waarop een dergelijke lokale verwijsindex wordt ingericht moet verder worden onderzocht, immers de gemeente is dan registerhouder. Dit register bevat in principe niet meer WAT informatie, het is immers alleen een verwijsindex.

²³ **Signaal** is een bericht afkomstig van een natuurlijke persoon, professional, organisatie of gegevensbron over een gebeurtenis van een persoon op het gebied van het sociaal domein dat een situatie optreedt, waarbij er

Signalen moeten na enige tijd (een nader door gemeente te bepalen periode, aansluitend op wettelijke bewaartermijnen) uit het actieve²⁴ systeem verdwijnen: 'het recht om vergeten te worden'²⁵.

Meldingen zijn alleen in te zien door de melder, de regisseur, en (in beginsel) het betrokken gezin / persoon. Er is inzagerecht voor het gezin, maar geen correctierecht bij bepaalde (nader te bepalen) signalen. Dit om schaduwregistraties bij professionals te voorkomen.

Vroegsignalering, en de daar bij horende gegevensuitwisseling en aanpak, is ter voorkoming van (escaleren van) multiprobleemsituaties, en zal daarom juist ook van toepassing zijn voor gezinnen waar nog geen sprake is van zware vormen van hulp en ondersteuning. Dit stelt eisen aan de zorgvuldigheid en vraagt een afweging ten aanzien van wel of niet melden en zo ja, wanneer. Vroegsignalering kan ook leiden tot eenvoudige en enkelvoudige acties ter voorkoming van erger (bijv. begeleiding om ontslag te voorkomen).

Uitgangspunten met betrekking tot vroegsignalering en melding zijn²⁶:

- **Beperkte toegang tot vroegsignalen:** Vroegsignalen zijn alleen inzichtelijk voor de regisseur en de persoon die de melding heeft gedaan
- **Afwegingskader:** Op basis van een vroegsignaal kan een regisseur hulpverleners om informatie vragen of gegevensbronnen inzien. Dit kan alleen als er een gereede aanleiding voor is. Dit onderzoek kan de regisseur alleen doen als onderdeel van een zorgvuldige afweging, of er ingrijpen in een gezin nodig is, of om vast te stellen of er sprake is van een multiprobleemsituatie.
- **Het recht om vergeten te worden:** als een vroegsignaal niet binnen een bepaalde tijd tot nadere actie of ondersteuning leidt, moet de informatie en het signaal verwijderd worden uit het dossier.
- **Gegevensmodel:** Een in te richten gegevensmodel voor het ontvangen en verwerken van signalen, met eenduidige definities en heldere semantiek. Daardoor wordt een samenhangend geheel van gegevens (dus ook signalen) over een burger gecreëerd die op meer manieren (doorsnijdingsniveaus) is te ontsluiten. Dit is essentieel voor een flexibele inrichting van de regiefunctie en te maken uitvoeringskeuzes.
- **Prioritering:** Prioriteren van signalen zal moeten plaatsvinden (*in het kader van werkbeheersing en het beperken van de administratieve lasten*), bijvoorbeeld op basis van

nog niets aan de hand hoeft te zijn, bijvoorbeeld huurachterstand. Het kan een elektronisch bericht zijn (al dan niet spontaan) die afkomstig is uit een gegevensbron of van een natuurlijke persoon of organisatie

Melding is een geprioriteerd signaal of een samenloop van signalen (deze samenloop kan gemeente specifiek gemaakt worden via parameters) en dient in principe te worden opgevolgd (een voorbeeld van een geprioriteerd signaal is van een huisarts).

²⁴ Hier wordt bedoeld die systemen waarin signalen worden geregistreerd.

²⁵ 'Het recht vergeten te worden' versus 'het recht om bezwaar te maken' is momenteel, ook in Europees verband, onderwerp van gesprek.

²⁶ Zie ook paragraaf 7.5

veiligheidsrisico's (moeten nooit gefilterd worden), gezondheidsrisico's en 'meer meldingen in bepaald tijdvak'

- **Gefilterd doorsturen, met uitzondering van veiligheidsrisico's:** Een filtermechanisme zorgt ervoor dat het signaal eerst wordt getoetst aan de hand van regels (in de ICT business rules genoemd), waarbij informatie uit andere, bijvoorbeeld bronsystemen worden opgehaald voordat het signaal wordt omgezet in een melding en deze melding ook wordt doorgezet.
- **Aanpasbaarheid:** De gemeente heeft de mogelijkheid om de prioritering en de business rules zelf aan te passen (configureren). De filtering en prioritering is slechts ondersteunend (voorselectie) aan de beoordeling door de professional.
- **Toegang op basis van autorisaties:** Voor toegang tot de gegevens in het één gezin één plan en inzage in vroegsignalen geldt een beveiligde toegang, op basis van autorisaties, die gebonden zijn aan de rol en taken van de hulpverlener. De betrokken burger kan op onderdelen zelf bepalen tot welk niveau hulpverleners geautoriseerd zijn om informatie in te zien. Logging vindt plaats.
- **Beveiliging en autorisatie:** alle gegevensuitwisseling en gegevensopslag vindt plaats in beveiligde systemen en via beveiligde infrastructures. Dus ook voor de *free-format* berichten en onderlinge communicatie geldt dat deze via een beveiligde infrastructuur worden uitgewisseld, en niet via het reguliere internet²⁷ (zie ook paragraaf 5.8).
- **Terugmelding:** Het moet mogelijk zijn om aan het meldingenregister te melden dat de melding in behandeling is.
- **Mogelijke wettelijke basis:** Voor het uitwisselen van gegevens in het kader van vroegsignalering is mogelijk een wettelijke basis noodzakelijk. (zie ook paragraaf 5.10).
- De verwijsindex risicojongeren (VIR) is een voorbeeld van het mechanisme van een signalering (inclusief een register), hoe het kan en wat er geregeld moet worden.

Een landelijk/centraal register is wenselijk om meldingen/ signalen te kunnen vastleggen en routeren. Immers, burgers zijn niet honkvast en moeten in beeld kunnen blijven. Een gezin (of huishouden) kan zich in meer gemeenten bevinden. Bijvoorbeeld in het geval van verhuizing, is het van belang die informatie goed te bewaren en open te stellen voor andere professionals.

Nota bene: In een (nog te realiseren) landelijk signalenregister kan worden bijgehouden welk signaal tot welke melding heeft geleid. Het signalenregister krijgt hiermee een dubbelfunctie (signalen-/meldingenregister).

²⁷ Informatie uitwisseling tussen overheidspartijen vindt in principe plaats via besloten (koppel)netwerken die onderdeel uitmaken van het Diginetwerk. Voorbeelden hiervan zijn Gemnet, Suwinet en RINIS. Private partijen zijn niet aangesloten op deze koppelnetwerken. Uitwisseling vindt plaats over openbare netwerken. Het gebruik van eHerkenning voor deze publiek-private uitwisseling is meer dan wenselijk omdat de overheid dan weet met welke organisatie en welke persoon informatie wordt uitgewisseld. Overigens kan eHerkenning ook worden toegepast tussen publiek-publieke uitwisseling

Een voorbeeld: Geen wettelijke basis onder vroegsignalering is problematisch; Landelijk informatiesysteem Schulden (LIS)

De ontwikkeling van het LIS en de latere vervanger daarvan 'verwijzingen problematische schulden' (VIP) is gestrand wegens de mogelijke schending van de privacy.

LIS is ontwikkeld met als doel dat aangesloten partijen aangaven of er sprake was van een betalingsachterstand. Hierbij worden de achterstand, het maandbedrag en de gegevens van de persoon geregistreerd. Dit is omwille van de privacy later gewijzigd in een verwijzing waarbij de organisatie die een achterstallige vordering heeft, wordt geregistreerd. Omdat er geen wettelijke grondslag is, is deze ontwikkeling definitief van tafel.

Een alternatief is om te werken met sluitende contracten. In het contract tussen burger en organisatie is opgenomen dat bij nalatigheid in betaling een melding wordt gemaakt. Dit kan echter alleen bij nieuwe contracten. Bestaande contracten moeten hiervoor worden opgebroken.

Deze ontwikkeling verhoudt zich lastig tot vroegsignalering. Vroegsignalering lijkt dus niet mogelijk zolang wet en regelgeving niet is geregeld.

4.3.4 Registratie één plan

Het ondersteuningsplan (zie één gezin één plan) is het plan van aanpak waarin de afspraken tussen het gezin en de hulpverleners is vastgelegd. Het is daarnaast de basis waarop de bewaking van de voortgang van de afgesproken hulp plaatsvindt. Het plan bevat afspraken over de activiteiten die de burger of het gezin zelf kan/wil/moet doen in afstemming met de eigen sociale omgeving (in het kader van versterking zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht & samenkracht) en afspraken over activiteiten die door professionele hulpverleners worden geleverd.

Het plan kan acties/maatregelen bevatten voor bijvoorbeeld het gehele gezin, maar ook voor individuele leden van dat gezin. Gegevens, afspraken en documenten moeten aan het juiste niveau/onderdeel gekoppeld kunnen worden.

Het plan is in beginsel toegankelijk voor het gezin, de regisseur en - voor zover het hun eigen dienstverlening betreft - de betrokken hulpverleners. Informatie in dossiers en systemen van hulpverleners is niet toegankelijk voor gezin en regisseur (hooguit 'dat', niet 'wat').

Afhankelijk van de hoeveelheid en type ondersteuning en afhankelijk van of er bijv. veiligheid in het geding is, kan de burger zelf (in overleg met de regisseur) de lijst personen/organisaties met toegang verlenen, onzeggen en inzien. In voorkomende gevallen (bijv. dwang) zal de regisseur de toegang zonder overleg beperken.

Uitgangspunten bij één plan

- Met betrekking tot één gezin één plan alleen voor multiprobleemgezinnen: Het één gezin één plan wordt opgesteld in de kader van de multiprobleemaanpak. Hiervoor is in beginsel geen toestemming van betrokkene(n) nodig. Registratie gebeurt wel in overleg met betrokkenen.
- Één gezin één plan buiten multiprobleemgezin alleen op basis van toestemming: Ook voor niet multiprobleemgezinnen kan een dossier volgens één gezin één plan worden gemaakt. Dit kan alleen op basis van vrijwilligheid, op verzoek of met toestemming van de betrokkene(n).
- Beperkte kring van professionals heeft toegang tot de in het één gezin één plan voor hem/haar relevante gegevens: toegang tot het één gezin één plan is beperkt tot de betrokkene(n) zelf,

de regisseur en de bij het gezin betrokken professionele hulpverleners. Betrokkene zelf kan op basis van vrijwilligheid derden ook toegang geven tot het één gezin één plan.

4.3.5 Berichtgeving

Binnen de regiefunctie is sprake van drie vormen van informatie-uitwisseling. Ten eerste zijn er signalen en meldingen; ten tweede sociale communicatie en interactie; ten derde informatie-uitwisseling met ketenpartners²⁸. Signalen en meldingen hebben betrekking op informatie-uitwisseling omtrent de status van een burger. Dit is de informatie stroom waar informatie over een burger gedeeld wordt die aanleiding kan zijn om regie-ondersteuning of een voorziening aan te bieden. Keteninformatie heeft betrekking op de informatie-uitwisseling die omtrent het voorzieningentraject plaats vindt. Hierbij valt te denken aan berichten over aanvraag in behandeling nemen, statusberichten, afronding voorziening en bijbehorende financiële berichten.

Daarnaast zal er ook informatie uitwisseling plaats vinden die betrekking heeft op interactie tussen burger en hulpverleners. Hierbij valt te denken aan input van de burger op het plan van aanpak, digitale communicatie (gesprekken) tussen burger en hulpverlener.

Veel contacten tussen hulpverleners, gezin en regisseur zijn niet in een format te vangen en zullen niet via gestandaardiseerde informatiesystemen (hoeven) plaatsvinden. Vanuit het oogpunt van de transparantie is het echter wel wenselijk dat na te gaan is welke gegevens zijn uitgewisseld. Dit kan door in ieder geval de structuur²⁹ van het bericht te standaardiseren, bijvoorbeeld in de gevallen waar meerdere (semi-)professionals elk een deel van het één plan uitvoeren, maar uiteraard ook voor de ketenberichten met justitie. Technisch is dit op te lossen door deze free-format uitwisselingen via mail en/of chat te laten plaatsvinden. Omdat de inhoud vaak gevoelige persoonsgegevens bevatten, is het noodzakelijk dat deze mail/chat in een aparte beveiligde omgeving plaatsvindt en niet via het reguliere Internet.

Uitgangspunten bij berichtgeving:

- Het verstrekken van voor uitvoering van de taak noodzakelijke informatie. Het gaat hier om (delen van) gegevens en het dossier (documenten). Dat betreft zowel informatie over het behandelplan als geheel, zodat voor iedere professional de context duidelijk is (integraal werken). Het betreft ook informatie over de taak/taken.
- Het verstrekken van informatie over de uitvoering. Met andere woorden, de regisseur kan instructies/verzoeken/aandachtspunten meegeven over de afhandeling. Gebaseerd op afspraken, die specifiek voor een situatie gelden.
- Het uitzetten van taken naar:
 - o de (professionele) ketenpartners;
 - o de individuele burger;
 - o het gezin;
 - o relaties in het netwerk van de burger/ het gezin.
- Het uitzetten van taken³⁰ op basis van relaties/afhankelijkheden, zoals vastgelegd in het ondersteuningsplan. Belangrijk is dat een taak weggezet kan worden zodra aan een

²⁸ Waaronder communicatie in het kader van de uitvoering van één plan en de overige communicatie, bijvoorbeeld de interactie met justitie.

²⁹ Dit kan bijvoorbeeld met een StUF-zaken bericht, waarbij veel ruimte blijft bestaan voor free-format info.

³⁰ Zowel intern, bij de cliënt zelf, als bij ketenpartijen.

voorwaarde is voldaan (bijvoorbeeld: eerst moet een onderzoekstaak uitgevoerd worden, voordat een behandeltaak kan starten). Dit kan ingeregeld worden, zodat, waar mogelijk, het automatisch wordt uitgevoerd, maar de regisseur kan ook kiezen voor een attendering (signaal), waarop hij zelf (handmatig) de behandeltaak doorzet.

5 Informatievoorziening

5.1 Inleiding

Een goede informatiehuishouding is van essentieel belang voor de beheersing van de processen en de te leveren kwaliteit van producten en diensten. Gemeenten hebben niet alleen te maken met hun eigen informatiehuishouding maar ook met die van anderen en die zijn vaak verschillend van aard. Al de (domeinspecifieke) informatie moet wel bij elkaar gebracht worden om de regisseur in de uitvoering van zijn taken te ondersteunen.

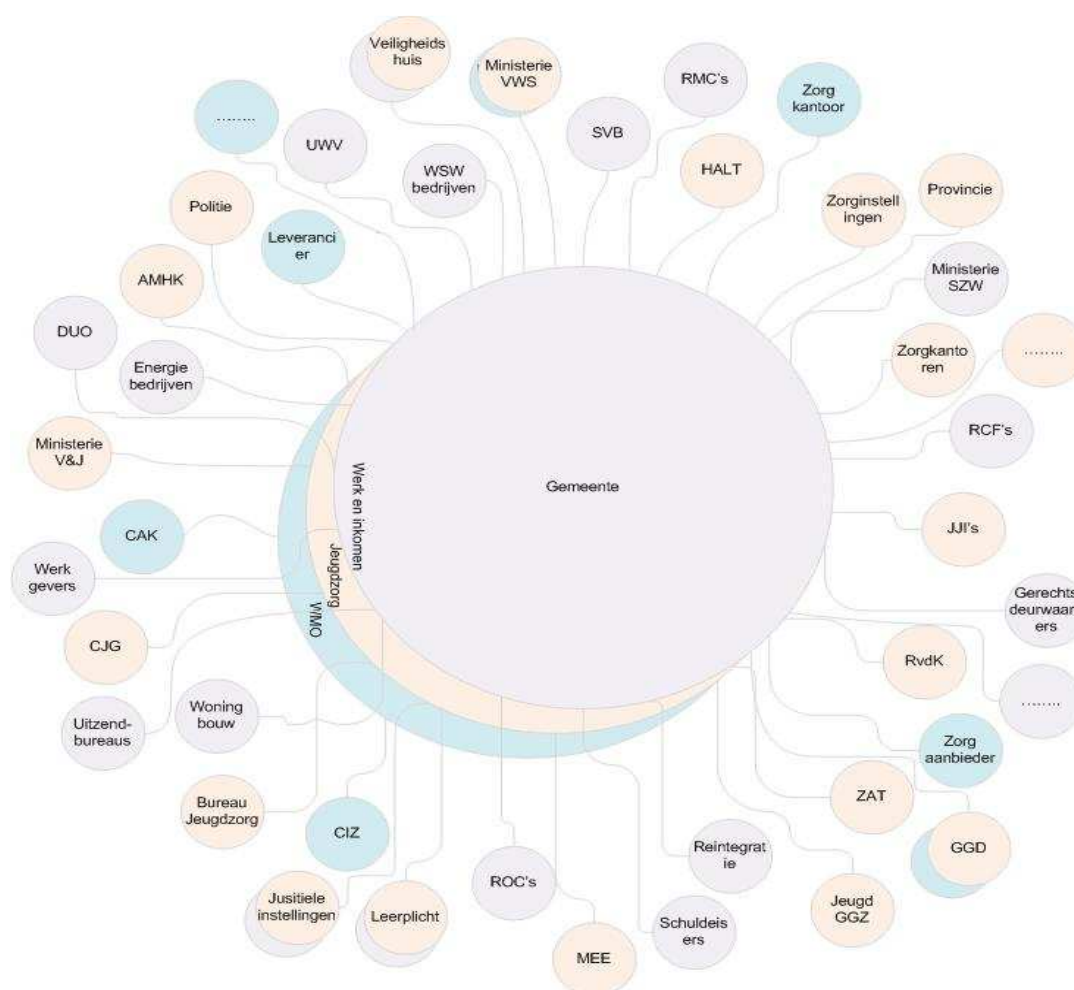
In dit hoofdstuk zetten we de informatiekundige bril op en verkennen we:

- welke processen een rol spelen in de samenwerking van de regisseur met zijn partners;
- welke functionaliteiten en instrumenten hierbij passen;
- welke gegevens de regisseur redelijkerwijze nodig heeft voor zijn werk;
- welke gegevens daarnaast nodig zijn voor sturing en verantwoording.

We maken daarbij onderscheid in DAT- en WAT-informatie. We schetsen de complexiteit van de bovengemeentelijke informatievoorziening, geven de noodzaak weer voor afstemming en standaardisatie conform de GEMMA en de individuele gemeentelijke speelruimte daarbinnen.

Verder tonen we aan dat deze gegevens niet zomaar beschikbaar zijn door de grote verschillen in de organisatie van de informatiehuishouding tussen de ketens. Daarnaast mogen de gegevens veelal niet in samenhang gepresenteerd worden vanwege de privacy.

In onderstaande contextdiagram wordt de gemeente en haar omgeving weergegeven. Met de contextdiagram beogen we niet volledig te zijn. Dit kan ook niet om dat de omgeving per gemeente verschilt. De contextdiagram maakt duidelijk dat het sociaal domein enorm breed en complex is. De informatiekundige uitdaging voor de 408 gemeenten en al haar partners is evident.



Figuur 3: Contextdiagram - de gemeente en haar omgeving

5.2 Procesmodel sociaal domein

5.2.1 Globaal Procesmodel sociaal domein

In het Programma van eisen versie 0.91 en in hoofdstuk 4 van dit document is het denk- en werkkader van de regisseur uitgebreid beschreven. In deze paragraaf wordt dit kader vertaald in een globaal procesmodel voor het sociaal domein. Dit wordt uitgebreider uitgewerkt in bijlage 9.1.

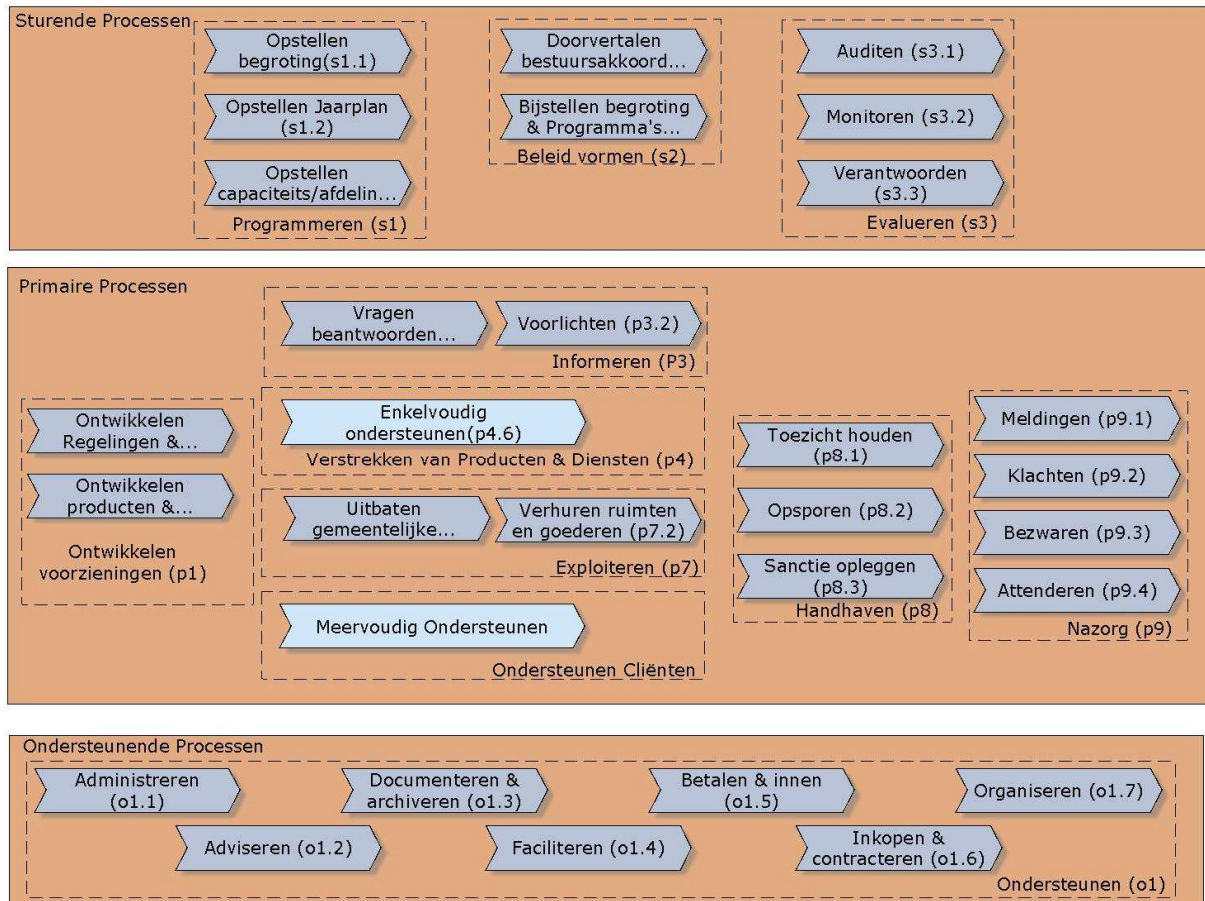
Er zijn veel verschillende manieren om naar de processen in het sociaal domein te kijken. Met het globaal procesmodel voor het sociaal domein leggen we een ontwerp neer dat enerzijds generiek genoeg is om te kunnen inspelen op de specifieke gemeentelijke behoeften en anderzijds voldoende richting geeft aan het denk- en werkkader van gemeenten³¹.

Dit procesmodel is gebaseerd op het denkkader dat wordt aangereikt door de GEMMA Procesarchitectuur³². In figuur 2 staat de basisplaat procesarchitectuur weergegeven, maar dan

³¹ Hierbij hebben aangereikte procesmodellen vanuit gemeenten als mede het Novay rapport opgesteld in samenwerking tussen Enschede, regiogemeenten en KING als input gediend door de verdiepingsgroep en taskforce PVE.

³² GEMMA Procesarchitectuur 2.0

toegesplitst op het sociaal domein. Belangrijke conclusie is dat er veel meer gemeentelijke bedrijfsprocessen betrekking hebben op het sociaal domein dan enkel de processen die gericht zijn op het ondersteunen van burgers. Deze processen zijn bestaande gemeentelijke processen, die binnen het sociaal domein een uitgebreider toepassingsgebied krijgen.



Figuur 4: Basisplaat Procesarchitectuur toegespitst op sociaal domein

We gaan ervan uit dat alle ondersteunende en sturende processen ook betrekking hebben op het sociaal domein.

De toevoegingen en wijzigingen specifiek voor het sociaal domein bestaan uit twee processen:

- Er is een nieuw bedrijfsproces bijgekomen: 'meervoudig ondersteunen'. Het regieproces in het sociaal domein kent andere karakteristieken. Het is geen administratief proces, het gaat om mensen die veelal een andere aanpak vragen. Het eindresultaat laat zich ook niet makkelijk op voorhand eenduidig vastleggen. Vaak is er ook sprake van een cyclisch of spiraalvormig proces: in sommige gevallen zal de ondersteuning blijven doorlopen en zal er nooit een einde komen aan het proces. Hier is dus een apart cluster bijgekomen, het 'ondersteunen van burgers'.
- Het proces 'enkelvoudig ondersteunen' is een wijziging van het al bestaande bedrijfsproces 'inkomens- en maatschappelijke ondersteuning aanvragen'. Dit proces was toegespitst op het verstrekken van producten en diensten op het gebied van werk- en inkomen en de WMO. De scope wordt –waar nodig- opgerekt naar een generiek proces voor alle soorten (enkelvoudige) ondersteuning, waaronder ook (lichte) jeugdzorg. Bovendien krijgt dit proces de nadruk op efficiëntie: het snel en efficiënt verstrekken van de noodzakelijke ondersteuning.

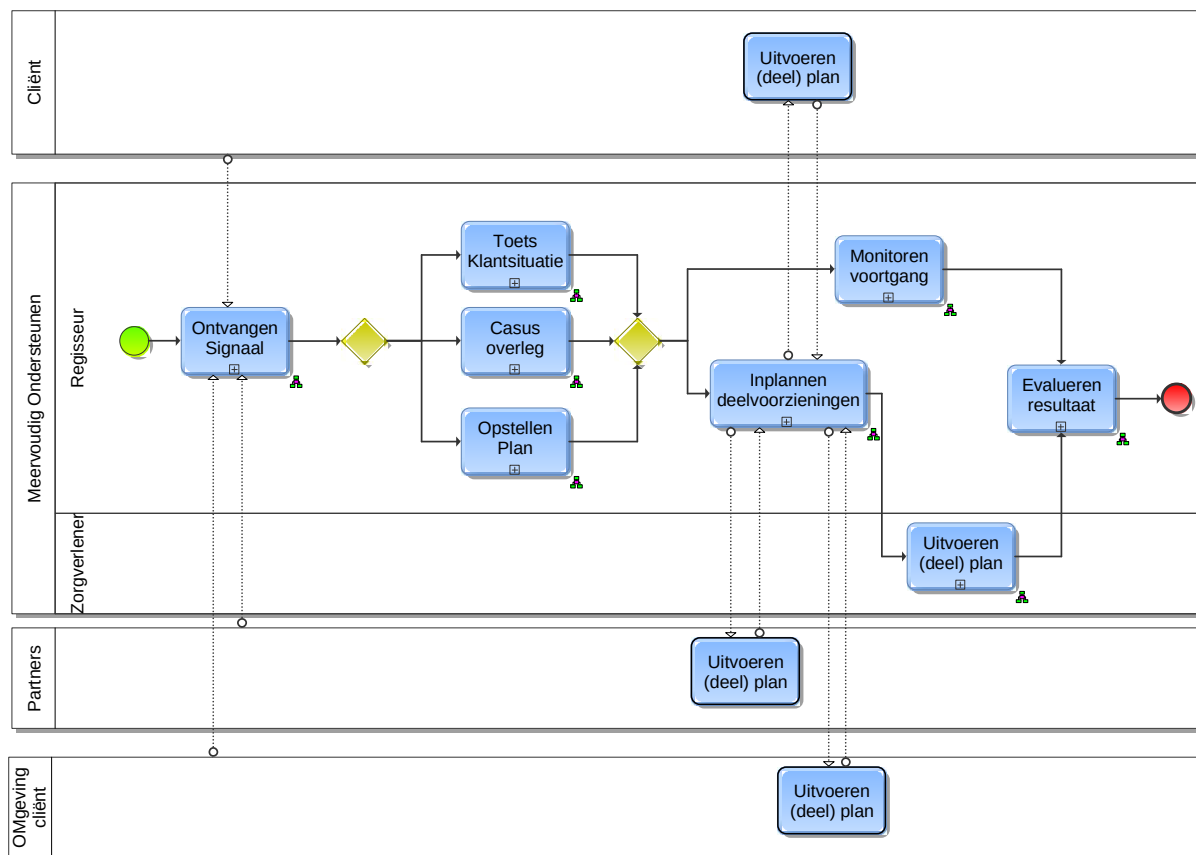
5.2.2 Proces Meervoudig Ondersteunen

Het bedrijfsproces 'meervoudig ondersteunen' is bedoeld voor de complexere (multiprobleem)situaties, waarbij de zelfredzaamheid van de burgers vaak laag is en regie op de hulpvraag en de verschillende trajecten noodzakelijk is.

Vaak begint een burger met het bedrijfsproces 'enkelvoudig ondersteunen', maar als halverwege duidelijk wordt dat er meer aan de hand is, volgt er een signaal naar het proces 'meervoudig ondersteunen'.

Dit proces ziet er zoals gezegd anders uit dan we gewend zijn van een proces. Er is niet één dominante 'flow' door de verschillende werkprocessen heen, maar een groot aantal opties. Ook verloopt het proces vaak cyclisch: het plan wordt in veel gevallen onderweg bijgesteld en de verschillende werkprocessen worden opnieuw doorlopen.

Het bedrijfsproces 'meervoudig ondersteunen' ziet er als volgt uit:



Figuur 5: Proces regisseur

Dit figuur doet onvoldoende recht aan het dynamische karakter van het proces. Vanuit bijna elk werkproces kun je terug naar een vorig werkproces. Deze flows zijn weggelaten. Ook hebben we de keuzemomenten wat vrijblijvender ingetekend om het dynamische karakter te onderstrepen.

Het bedrijfsproces bestaat uit de volgende werkprocessen:

werkproces	Beschrijving
Ontvangen signaal	Het proces begint met het ontvangen van een signaal. Het signaal kan via elk kanaal en vanuit elke persoon, organisatie of bron afkomstig zijn. Niet elk signaal zal worden opgevolgd.
Toets klantsituatie	De situatie wordt beoordeeld. Veelal leidt dit tot een gesprek met de burger, het 'keukentafelgesprek', maar deze stap kan ook een uitgebreid onderzoek bevatten en dus langer duren.
Casusoverleg	Bij complexe (en meervoudige) problematiek wordt een casusoverleg met andere direct betrokken hulpverleners georganiseerd.
Opstellen plan	De regisseur stelt een plan op waarin de afspraken met de burger worden vastgelegd. Hierin wordt aangegeven wat de burger zelf, of zijn/haar sociale netwerk, kan doen en welke dienstverlening moet worden ingezet en binnen welk termijn resultaten moeten zijn behaald.
Inplannen deelvoorzieningen	Op basis van de afspraken zoals vastgelegd in het plan orkestreert de regisseur de vastgelegde afspraken tot een arrangement dat voor de uitvoering bij zorgaanbieders, dienstverleners of bij de burger zelf wordt neergelegd
Uitvoeren (deel)plan	In deze stap(pen) wordt uitvoering gegeven aan het vastgestelde ondersteuningsplan.
Monitoren voortgang	Gedurende de looptijd van het uitvoeren van de plannen, wordt de voortgang bewaakt ter bewaking van tijdigheid, geld en scope en het te behalen resultaat.
Evaluatie resultaat	Nauw verbonden aan het monitoren is het evalueren van het resultaat van de deelplannen. In deze stap worden de resultaten getoetst aan doelstellingen. In deze stap wordt bepaald of het traject kan worden afgesloten of dat verdere nazorg (licht of zwaar) noodzakelijk is. Het verdient de aanbeveling om dit periodiek te doen volgens een nauwgezet afwegingskader. Dit om 'uitstroom' uit het proces te bewerkstelligen.

Dit bedrijfsproces wordt uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente is in verschillende rollen betrokken bij dit proces. De meest evidente is die van 'regisseur', maar als de gemeente zelf ook delen van het plan uitvoert, is ze er ook in de rol van 'zorgverlener' bij betrokken. Bij verdere invulling van dit proces door een individuele gemeente kunnen deze rollen worden uitgewerkt. Rollen kunnen bij één of meerdere professionals zijn ondergebracht. Bij de verdere invulling van het proces is het van belang dat wordt meegenomen dat burgers niet onnodig tijd / geld kwijt zijn met verstrekken van gegevens, overbodige stappen in het proces.

GEMMA/StUF

Naast de proces- en informatiearchitectuur en de StUF-standaard met zijn specifieke sectormodellen (bijvoorbeeld voor basisgegevens of het omgevingsloket online), bestaat GEMMA nog uit de informatiemodellen RGBZ en RSGB, de Zaaktypecatalogus en standaard Referentieprocessen en e-formulierspecificaties. Met de decentralisaties als belangrijkste *business-driver* wordt GEMMA doorontwikkeld naar een nieuwe, geactualiseerde gemeentelijke architectuur: GEMMA 2.0.

Omdat KING de drie decentralisaties als voornaamste *business-driver* voor de doorontwikkeling naar GEMMA 2.0 heeft benoemd, worden de architecturen en standaarden die nodig zijn voor de decentralisaties integraal onderdeel van GEMMA³³. In hoofdstuk 7 staat kort aangegeven welke aanbevelingen dit zijn, en hoe ze (potentieel) impact hebben op GEMMA.

5.3 Functionaliteit voor gemeenten

In paragraaf 5.2 zijn het globale proces en de daarbij behorende processtappen beschreven. Om te zorgen dat alle partijen binnen het proces op het juiste moment over de juiste informatie beschikken, is een aantal functionaliteiten noodzakelijk. We richten ons daarbij op de gemeentelijke uitdaging. Zorgaanbieders, -verzekeraars, burgers en andere partijen zijn in dit proces toeleveranciers en afnemers van informatie.

Binnen het regieproces zijn de volgende functionaliteiten onderkend die de verschillende processtappen moeten ondersteunen:

³³ GEMMA is ontwikkeld binnen de kaders van NORA

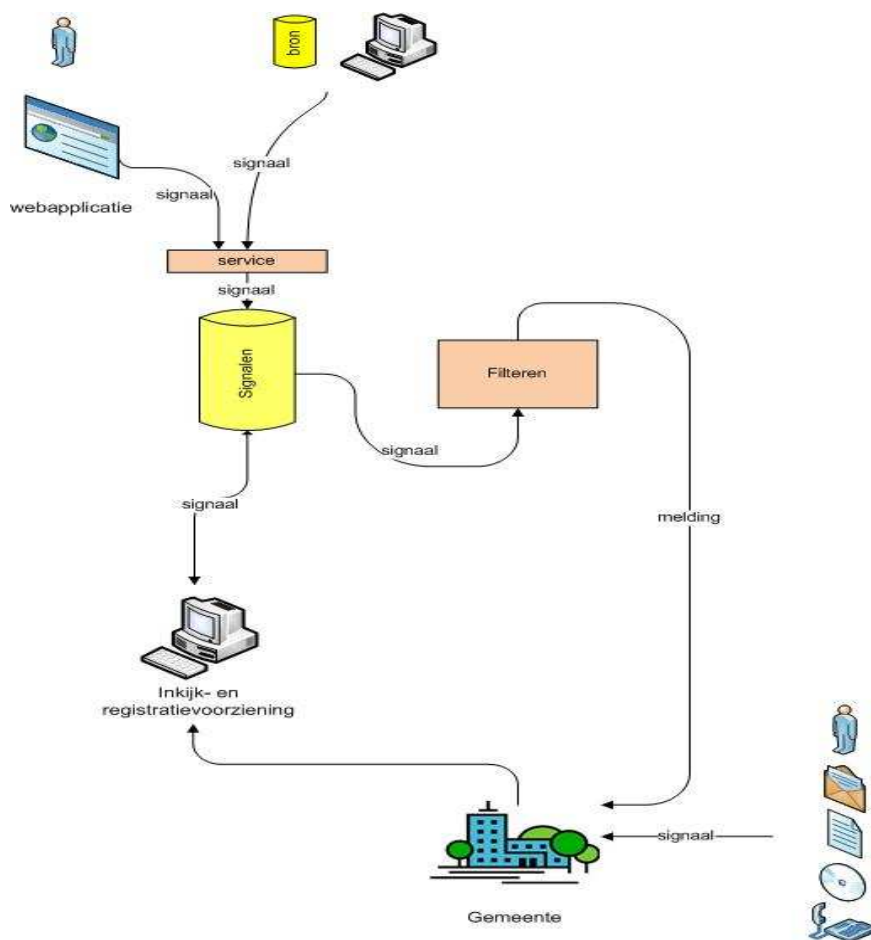
Functionaliteit Signaleringen en meldingen

Signalen worden in elke vorm en via elk communicatiekanaal ingediend. Een signaal kan bijvoorbeeld afkomstig zijn van de burger, een hulpverlener, organisatie of uit een bronsysteem zoals VIR. Van belang is dat de signalering altijd wordt geregistreerd én daar waar nodig opgevolgd. Niet elk signaal – in welke vorm dan ook – zal direct moeten worden opgevolgd of leiden tot een gesprek tussen een professional en de betrokken burger.

Het filteren van signalen kan geautomatiseerd maar ook handmatig uitgevoerd worden. Voor het geautomatiseerd afhandelen van signalen is een door de gemeente te configureren filtermechanisme wenselijk. Hiermee wordt het mogelijk:

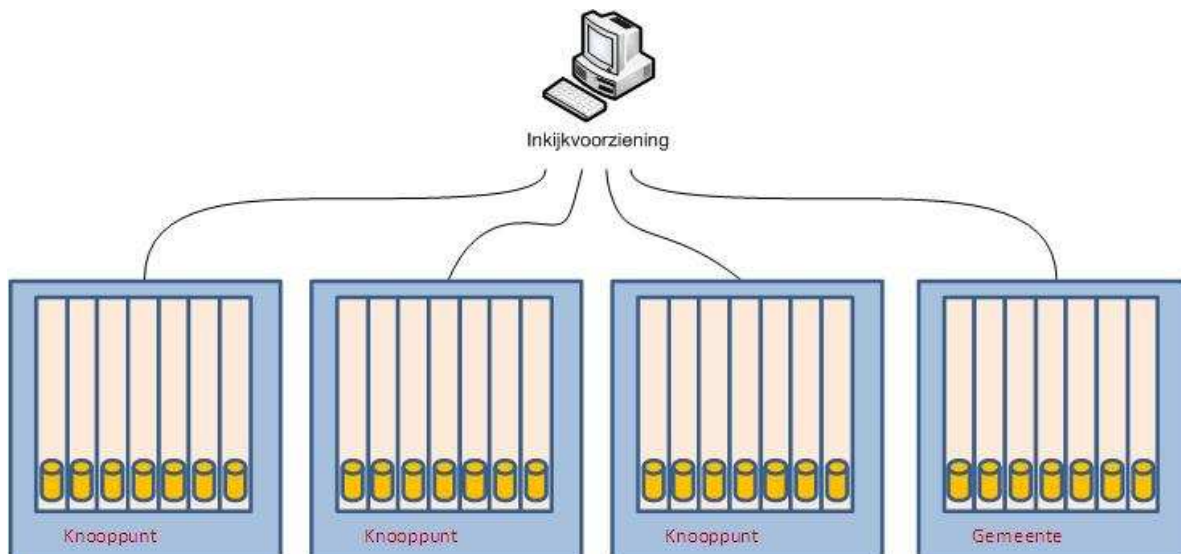
- om signalen te prioriteren
- te bepalen welke signalen direct of welke signalen in samenhang moeten worden doorgestuurd (sommige signalen hoeven niet direct te worden opgevolgd maar in samenhang met andere signalen wel)
- het ontvangen signaal te toetsen aan gegevensbronnen om prioriteit vast te stellen

Een (al dan niet gefilterd) signaal wordt elektronisch doorgestuurd of kan via een voorziening worden ingezien. Handmatig filteren (screenen) van signalen betekent dat een medewerker op basis van informatie uit gegevensbronnen vaststelt of een ontvangen signaal moet worden opgevolgd.



Functionaliteit Inkijk / Klantbeeld

Voor het opvolgen van het signaal en/of het voeren van het gesprek moet de eerstelijns professional kunnen beschikken over (een beperkt deel van de) gegevens over de burger uit bronsystemen van organisaties die betrokken zijn bij de ondersteuning van die burger en eventueel zijn gezin, aangevuld met informatie uit andere relevante bronsystemen. Bij de hulpverlenende organisaties is in het algemeen veel informatie bekend over de situatie van de burger op een bepaald leefgebied en de al geleverde dienstverlening. Ter voorbereiding op het eerste gesprek kan de professional zich laten informeren of er iets op de verschillende leefgebieden van de burger speelt en heeft de professional een beeld van de situatie van de burger.



Functionaliteit Plan en Dossier

Het ondersteuningsplan is het plan waarin de afspraken tussen burger/gezin en de regisseur maar ook de afspraken met hulpverleners zijn vastgelegd. Het is daarnaast de basis waarop de bewaking van de voortgang van de afgesproken hulp plaatsvindt. Het plan bevat afspraken over de activiteiten die de burger of het gezin zelf kan/wil/moet doen met de eigen sociale omgeving (in het kader van versterking zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht & samenkracht) en afspraken over activiteiten die door professionele hulpverleners worden geleverd.

Het plan kan acties/maatregelen bevatten voor bijvoorbeeld het gehele gezin, maar ook voor individuele leden van dat gezin.

Het plan van aanpak is de start van het 1-dossier (klantdossier). Het klantdossier (of gezinsdossier) bevat naast het plan enkele essentiële gegevens over de burger, zijn omgeving en zijn problematiek. Daarnaast biedt het dossier aan alle betrokkenen de mogelijkheid om de voortgang van de uitvoering van het plan te volgen en aan te vullen.

Zaakgericht werken ligt hier voor de hand, omdat dan alle dossierinformatie en afspraken met partners rond een zaak gebundeld bewaard worden.

Functionaliteit Processturing

Op basis van het ondersteuningsplan zal de professional in zijn rol als regisseur de processen of diensten bij de diverse hulpverlenende organisaties en/of het gezin in gang zetten, er sturing aan geven en de voortgang op de uitvoering bewaken.

Functionaliteit Inkopen van zorg en ondersteuning

De regisseur moet gebruik kunnen maken van verschillende zorgaanbieders waarmee al heldere afspraken gemaakt zijn. Dit is deels een standaard proces voor gemeenten. Het bieden van een helder overzicht aan de regisseur welke zorgaanbieders welke diensten bieden en tegen welke kosten moeten gemeenten nog vorm geven.

Functionaliteit Burgerportaal

Het Burgerportaal is in essentie bedoeld om de burger mede verantwoordelijk te maken voor het traject. Burgers krijgen via het Burgerportaal inzicht in het plan, het klantdossier, zijn taken, etcetera en kunnen regie nemen over het plan en het proces.

Met behulp van het burgerportaal hoeven burgers informatie niet meer bij verschillende overheidsdiensten te zoeken, maar krijgen zij via één contact alle relevante informatie. Door deze clustering krijgt de burger op een eenvoudige en gestructureerde wijze toegang tot alle beschikbare informatie en kan de burger beter in staat zijn om zonder hulp via het digitale kanaal diensten af te nemen. Tevens biedt het burgerportaal de burger de mogelijkheid zijn gegevens te controleren en eventueel correctie van onjuiste gegevens te vragen. Ook de sociale kaart maakt hier onderdeel van uit. Het inzetten van eFormulieren zorgt voor de reductie van het aantal klantcontacten en zijn burgers in staat om dienstverlening af te nemen buiten de reguliere kantooruren.

Voor toegang tot persoonsgebonden informatie wordt DigiD gebruikt.

Functionaliteit Casusoverleg

Om de samenwerking en samenhang van de betrokken organisaties te kunnen organiseren en bewaken is in een aantal gevallen ondersteuning voor een casusoverleg nodig.

Een casusoverlegfunctie is een functie / deelsysteem waarmee geselecteerde en geautoriseerde professionals een beperkt deel van de inhoudelijke wát-informatie met elkaar kunnen uitwisselen en daarover kunnen discussiëren.

Functionaliteit Toezicht, verantwoording en beleidsinformatie

Er is informatie nodig om toezicht te kunnen houden op de kwaliteit van de uitvoering en om verantwoording te kunnen afleggen over de geleverde prestaties. Deze informatie moet zonder extra administratieve druk uit het primaire proces komen. Deze informatie moet ook de informatiebehoefte afdekken voor de landelijke verantwoording.

Bovenstaande functionaliteiten zijn verder uitgewerkt in het Programma van Eisen versie 0.91 (zie hoofdstuk 9).

5.4 Basisset van gegevens

Ten behoeve van het globale regieproces zijn niet alleen ondersteunende functionaliteiten noodzakelijk (zoals hiervoor beschreven) maar is ook informatie nodig. In deze paragraaf wordt in hoofdlijnen de basis gegevensset beschreven. Dit is geen minimale of maximale basisset. De informatiebehoefte kan afhankelijk zijn van de inrichting van het proces of de gemeentegrootte of de specifieke situatie. Kleine gemeenten zouden wellicht met minder gegevens uit de voeten kunnen omdat wijken en dorpskernen klein zijn, het aantal zorgverleners relatief beperkt en de multiprobleemgezinnen bekend. Mensen vinden elkaar wel. We gaan er vanuit dat de informatiehuishouding tot op 'redelijk niveau' geformaliseerd moet worden.

De gegevensset bevat allerlei gegevens die in het sociaal domein niet eenduidig gedefinieerd zijn. Wil er geen spraakverwarring ontstaan, dan zal voor deze dataset een gegevenswoordenboek moeten worden opgesteld waar alle domeinen zich naar moeten voegen.

De basis gegevensset is niet definitief. Hij wordt voortdurend bijgesteld op basis van nieuwe inzichten. Er zal dus governance op georganiseerd moeten worden, ook op de gegevensdefinities. De gegevensset moet duidelijk maken welke gegevens door de gemeente verzameld kunnen worden om effectief te kunnen sturen. Het gaat hier om de noodzakelijke informatie die voor de uitvoering van het betreffende werkproces van belang is. Hierbij is onderscheid gemaakt in DAT- en WAT-informatie.

Aan de functionaliteit zijn voorzieningen en instrumenten toegevoegd, daar waar we al zeker weten dat deze een plek in het proces zullen krijgen. Een belangrijke voorziening is de zorgtypecatalogus, waarin uitgewerkt is welke zorg mogelijk is. De zelfredzaamheidsmatrix (of een ander instrument om de mate van zelfredzaamheid van burgers vast te stellen) is een andere.

[illegible]

[illegible]

Processtap	Functionaliteit en instrumenten	Soort gegevens	W	D
			A	A
			T	T
		Indicatie of persoon is ingeschreven als werkzoekende afkomstig van UWV Werkbedrijf		X
Opstellen plan	- Zorgtype-catalogus - plan en dossier - casusoverleg	- Persoonsgegevens betrokken persoon / gezin(sleden) - Contactgegevens van de regisseur - Afgesproken activiteiten, met per activiteit: start zorg, einde zorg, resultaat zorg - basisset casusoverleg - Eventueel toelichtende opmerkingen over de activiteit	X X X X	X
Inplannen deelvoorzieningen	- Zaak-/proces-systeem - processturing	- Persoonsgegevens betrokken persoon / gezin(sleden) - Type zaak - Contactgegevens hulpverlener, hulpverlenende instanties - Eventueel toelichtende opmerkingen over de activiteit of de voortgang - Rapportage	X X X X X	
Monitoren voortgang	- Zaak-/proces-systeem - Zelfredzaamheidsmatrix	- Persoonsgegevens betrokken persoon / gezin(sleden) - Type zaak - Contactgegevens hulpverlener / hulpverlenende instantie - Signalering indien niet tijdig afgehandeld - Eventueel toelichtende opmerkingen over de activiteit of de voortgang - Rapportage	X X X X X X	
Evalueren resultaat	- Zaak-/proces-systeem - Zelfredzaamheidsmatrix	- Contactgegevens hulpverlener / hulpverlenende instantie - Signalering einde zorg - Toelichtende opmerkingen over resultaat	X X X	

5.5 De bronnen

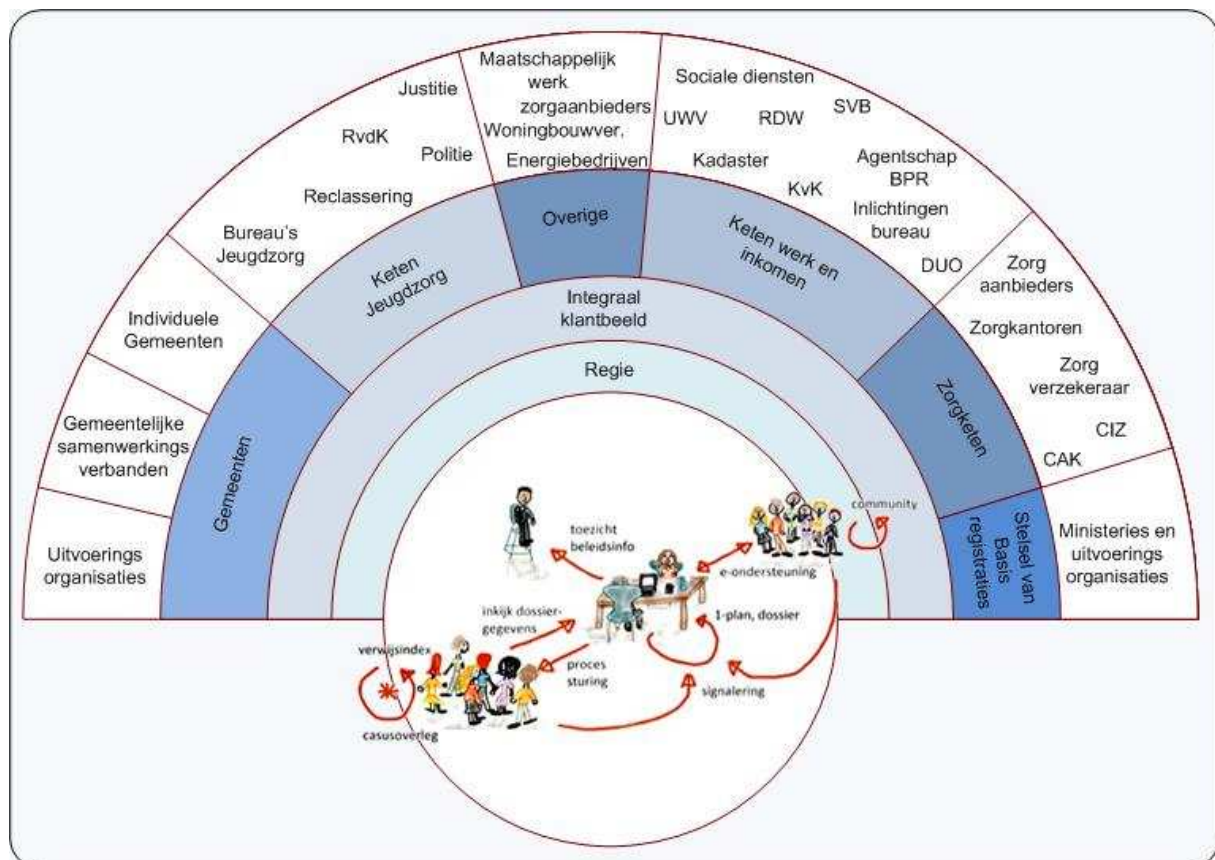
Gemeenten hebben hun eigen informatiearchitectuur, de wijze waarop informatiesystemen met elkaar samenhangen en gegevensverkeer onderling tussen de systemen georganiseerd is. Door GEMMA (Gemeentelijke Model Architectuur) ontstaat er in de gemeentelijke registraties wel steeds meer uniformiteit.

Tegelijk werken gemeenten met allerlei andere (keten)partijen samen. Gemeenten maken deel uit van tientallen ketens. Een aantal van deze ketens ondersteunt de uitvoerende ketenorganisaties door elektronische ketenvoorzieningen beschikbaar te stellen of te gaan stellen, maar elk met een eigen infrastructuur. De informatie die via een sectorale keten beschikbaar wordt gesteld mag alleen worden gebruikt voor de domeinspecifieke taken. Een regisseur heeft te maken met meer domeinen.

Slechts een deel van de gegevens die tot de basis gegevensset behoren zijn afkomstig uit de gemeentelijk registraties. Het is voor gemeenten al een spannende uitdaging om de basisgegevens vanuit hun back-end applicaties centraal beschikbaar te stellen zonder dat de regisseur deze informatie zelf uit de afzonderlijke systemen moet opvragen. Andere informatie is afkomstig uit registraties van externe bronhouders. De wijze waarop externe brongegevens beschikbaar worden gesteld is verschillend. Hieronder worden zes clusters van informatiebronnen onderkend:

- domein Werk en Inkomen
- domein Zorg
- domein Jeugdzorg
- gemeentelijke registraties
- basisregistraties
- overige individuele uitwisselingen

Onderstaand figuur geeft inzicht in de opbouw van een integraal klantbeeld. Voor het samenstellen van het integraal klantbeeld is informatie nodig uit bronsystemen van verschillende bronhouders



Figuur 6: inzicht in bronhouders voor integraal klantbeeld

Per cluster is globaal beschreven hoe het cluster er informatiekundig uit ziet en welke afspraken en standaarden daarbinnen aan de orde zijn. De beschrijving is heel globaal, vooral bedoeld om inzichtelijk te maken dat de domeinen informatiekundig zodanig verschillen dat 'rechttoe-rechtaan verbinden' niet mogelijk is.

Werk en Inkomen

Gemeenten maken deel uit van de SUWI-keten (Structuur Uitvoeringsorganisaties Werk en Inkomen). De informatie-uitwisseling binnen het domein werk en inkomen kent een uitgebreid wettelijk kader. De SUWI wetgeving bepaalt dat gegevens die de ketenpartners in het domein van werk en inkomen nodig hebben voor hun wettelijke taken, in beginsel niet meer dan eenmaal bij burgers mogen worden gevraagd (het verbod op dubbele gegevens uitvraag geldt voor UWV, SVB en gemeenten, bij de aan hen belegde uitvoering van wetten rond werk en inkomen).

Om de gegevensuitwisseling op een gestructureerde wijze tot stand te brengen is enkele jaren geleden de GeVS (Gezamenlijke elektronische Voorzieningen SUWI) ontwikkeld en is voor dit uitwisselingsstelsel een beheerstructuur ingericht (het Bureau Ketenontwikkeling Werk en Inkomen). Het stelsel stelt een webapplicatie beschikbaar waarmee op een veilige wijze geautoriseerde medewerkers inzage krijgen in die gegevens. Daarnaast biedt het stelsel de mogelijkheid om deze gegevens ook direct te verwerken in de BackOffice administraties zonder handmatige bewerking.

Naar verwachting mogen gemeenten vanaf januari 2014 gebruik maken van de externe aangesloten bronnen³⁴ van dit stelsel voor de uitvoering van hun taken die voortvloeien uit de wet gemeentelijke schuldhelpverlening. De GeVS is een volwaardig en werkend knooppunt met een goed ingericht beheer. Dit stelsel heeft een eigen standaard (SGR en suwiML).

Zorg

De zorgketen maakt gebruik van het BEP-model waarin de standaarden en berichten zijn gedefinieerd. Deze standaarden zijn landelijk geaccepteerde elektronische uitwisselingsstandaarden tussen zorgverzekeraars en -aanbieders. Met name het AW319-bericht voor declaraties binnen de AWBZ-zorg wordt algemeen gebruikt.

De extramurale begeleiding wordt overgeheveld van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Binnen het AWBZ-domein wordt veel belang gehecht aan handhaving van deze standaard als gemeenten verantwoordelijk worden voor een deel van de facturering die nu tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders worden uitgewisseld. Facturering wordt voor gemeenten overigens een belangrijk thema, omdat veel geldstromen verschuiven naar gemeenten. Gemeenten willen daar eenduidigheid in hebben en op kunnen sturen. Gemeenten gaan een onderdeel uitmaken van deze uitwisselingsketen.

Binnen het AWBZ-domein wil men graag migreren naar een situatie zoals die bestaat bij Werk en inkomen, waarbij niet alleen een uitwisseling plaatsvindt tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders (en straks aangevuld met uitwisseling tussen gemeenten en zorgaanbieders) maar ook de mogelijkheid bestaat om informatie uit andere bronnen te betrekken (via een zg inkijkapplicatie).

Naar verwachting zal in 2016 een uitgebreide stelselvoorziening voor deze keten gaan ontstaan.

Keten Jeugdzorg

In het justitiedomein zijn twee dominante jeugdketens te onderscheiden namelijk:

- de jeugdstrafrechtketen met daarin partners als de politie, het Openbaar Ministerie (OM) de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) en justitiële jeugdinrichtingen;
- de jeugdbeschermingsketen met daarin onder meer de RvdK en de rechterlijke macht (ZM, zittende magistratuur)

De jeugdstrafrechtketen ondersteunt het dataverkeer tussen alle partijen die te maken hebben met het gerechtelijke proces voor jeugdbescherming en jeugdreclassering. Deze keten is goed georganiseerd. Binnen de justitieketen zijn goed uitgewerkte gegevensstandaarden van toepassing. De Bureaus Jeugdzorg zijn via een koppeling verbonden met dit dataverkeer. De Bureaus Jeugdzorg werken binnen Jeugdzorgnet en werken allemaal met het Informatiesysteem Jeugd

³⁴ De bronhouders maken hierover zelfstandig afspraken met de afnemers, mogelijk de in te richten gemeentelijke serviceorganisatie.

(IJ), beheerd door Jeugdzorg Nederland. Dataverkeer tussen de bureaus en zorgaanbieders is in lang niet alle gevallen geautomatiseerd. Veel gaat nog met de post. Veel dossiers zijn nog deels papier.

Met de invoering van het nieuwe jeugdstelsel veranderen de informatiestromen in de justitiële jeugdketens van regionaal niveau (RvdK, AMK, Bureau Jeugdzorg) naar regionaal, bovenlokaal en eventueel lokaal niveau. Gemeenten worden immers verantwoordelijk voor de uitvoering van kinderbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen en taken van de bureaus Jeugdzorg worden in de nabije toekomst onder gemeentelijke verantwoordelijkheid door gecertificeerde instellingen uitgevoerd.

De interactie tussen gemeenten, gecertificeerde instellingen en VenJ uitvoeringsorganisaties zal verlopen via de Collectieve Opdracht Routeer Voorziening³⁵, conform de beschrijving in de Project Start Architectuur van deze voorziening. Dit betekent ondermeer dat gebruik gemaakt moet worden van digikoppeling melding ebMS en gestandaardiseerde berichten. CORV zorgt voor een goede routing en vertaling van berichten tussen het justitiedomein en het gemeentelijk domein.

De ministeries V&J en VWS hebben in maart 2013 in het kader van het project Beleidsinformatie Stelselherziening Jeugd het document 'Uitgangspunten gegevensstandaarden Jeugd' opgesteld ten behoeve van VISD. Dit document³⁶ is reeds door VenJ, VWS en VNG vastgesteld en biedt een compleet overzicht over de standaarden die in het jeugddomein van belang zijn³⁷. Deze standaarden in het jeugddomein zijn een gegeven voor de gemeenten bij het aansluiten op de keten.

Voor het domein Jeugdzorg is begin 2012 de Gegevensstandaard Jeugdzorg opgesteld. Er wordt natuurlijk al jaren gewerkt met eenduidige begrippen rond de jeugdzorg, voor zover in de wet vastgelegd. Maar voor het hele domein was nog niet eerder een gegevensstandaard geformuleerd. Er is bij het opstellen wel geleerd van de standaarden zoals geformuleerd in de aanpalende domeinen, maar deze zijn niet overgenomen. Bij de ontwikkeling van het nieuwe Informatiesysteem Jeugdzorg door Jeugdzorg Nederland zal deze gegevensstandaard leidend zijn. Vanuit Jeugdzorg Nederland is overigens uitgesproken bij de ontwikkeling van het nieuwe systeem zich ook te conformeren aan de gemeentelijke standaarden.

Voor de brede jeugdzorg zullen de gemeenten in het nieuwe stelsel via bovengenoemde routingvoorziening periodiek data aangeleverd krijgen over unieke cliënten (geanonimiseerd nummer, postcode, leeftijd, geslacht, herkomst, IQ indien aanwezig) en het geconsumeerde jeugdhulpaanbod van jeugdhulpaanbieder, start en einde hulp en aanbod in termen van: preventie, ambulante jeugdhulp, pleegzorg, residentiële jeugdhulp en jeugdzorgplus (de minimale dataset). Deze data (vanuit de bron/aanbieder) kunnen door gemeenten en rijk worden gebruikt

³⁵ De desbetreffende PSA Keteninformatie is formeel vastgesteld in het opdrachtgeversoverleg stelselherziening Jeugd (VNG, VWS en VenJ) op 25 juni 2013. Er zal (1) gegevens uitwisseling tussen gemeente, jeugdstrafrechtketen en jeugdbeschermingsketen gaan plaatsvinden, bijvoorbeeld een gestandaardiseerd Verzoek tot Onderzoek (VTO) als startmoment voor de jeugdbeschermingsketen; ook zullen de gemeenten allerlei gestandaardiseerde berichten uit de justitiële jeugdketens ontvangen en (2) beleidsinformatie richting V&J. VWS, VenJ en enkele gemeenten gaan hiervoor een proeftuin inrichten.

³⁶ Beslisdocument Data en systematiek beleidsinformatie Jeugdwet van 18 maart 2013 (versie 1.2)

³⁷ Bijvoorbeeld het verzoek tot onderzoek (VTO) dat straks wordt ingediend door gemeenten bij de RvdK. De gegevens van het VTO zijn al wel gestandaardiseerd. Deze standaarden zijn opgenomen in het justitie gegevenswoordenboek bescherming onder beheer van Justid.

om te benchmarken en verschillende scores bij gelijksoortige gemeenten nader te onderzoeken. Aanvullend zullen gemeenten meer informatie willen ontvangen van aanbieders (zie facultatieve dataset) en deze zullen via dezelfde routingvoorziening alleen aan gemeenten toekomen.

Hiernaast zullen gemeenten voor het AMKH³⁸ periodiek informatie krijgen over het aantal meldingen, adviezen en onderzoeken AMHK, alsmede de uitkomsten van onderzoek en het vervolgtraject. De regionaal werkende AMHK's zullen deze informatie gekwantificeerd per gemeente leveren. Bijvoorbeeld aan KING die deze publiceert op de site 'waar staat je gemeente'.

Basisregistraties

Op dit moment wordt het stelsel van basisregistraties gevormd (BRP, NHR, BAG, BRT, BRK, BRV, BLAU, BRI, WOZ, BGT en de BRO). Deze basisregistraties worden gefaseerd geoperationaliseerd. Via Operatie NUP worden gemeenten op de aansluiting en het gebruik van de basisregistraties en de overige NUP-bouwstenen voorbereid. Naast deze zelfstandige aansluiting op de basisregistraties worden gegevens uit enkele van deze basisregistraties ook via een sectoraal knooppunt beschikbaar gesteld. Het gebruik van gegevens uit basisregistraties die via sectorale knooppunten beschikbaar worden gesteld, wordt bepaald door wet- en regelgeving.

Gemeentelijke administraties

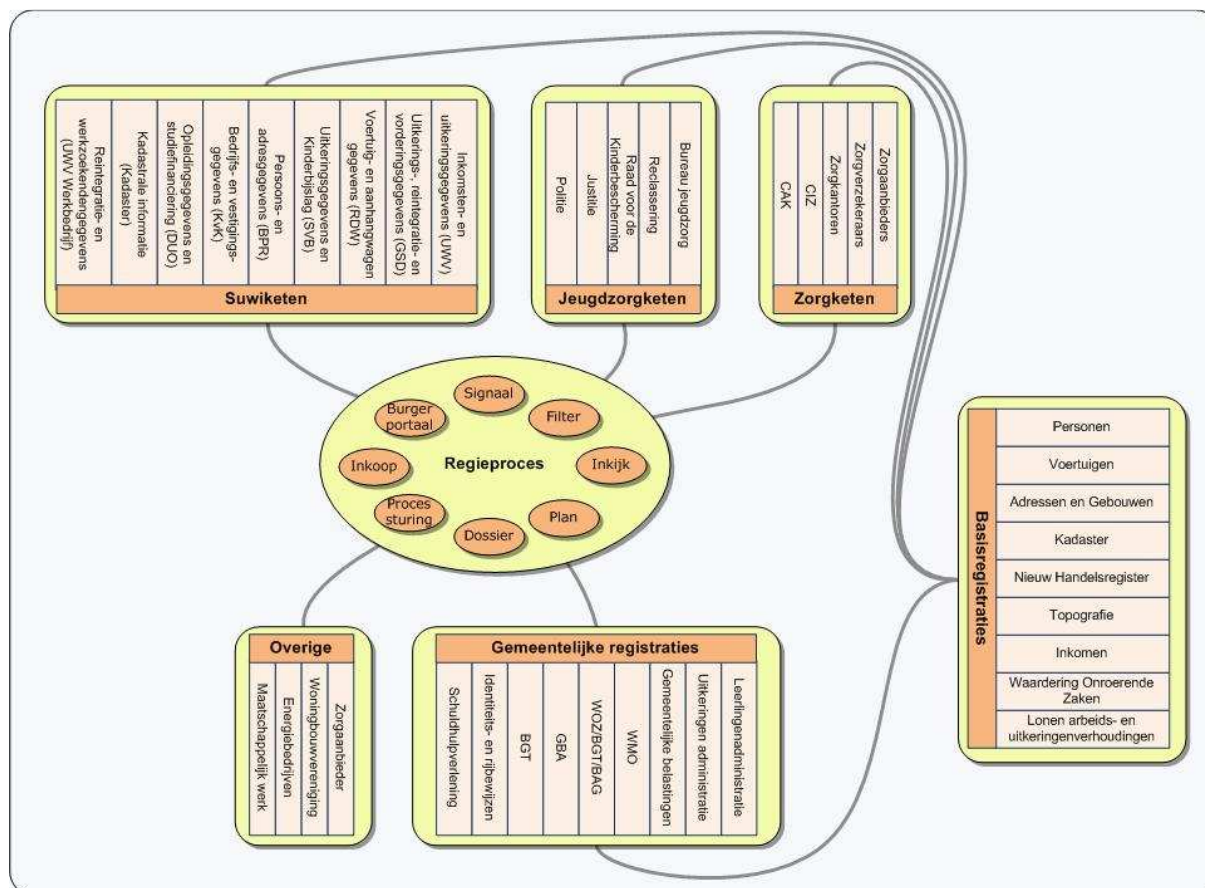
De gemeentelijke dienstverlening aan de burger is geregistreerd in gemeentelijke registraties en soms in registraties van een uitvoeringsorganisatie die bepaalde taken voor gemeenten uitvoert. Bepaalde informatie is van belang voor de regisseur. Deze registraties zijn vaak verschillend opgebouwd omdat de voorzieningen van verschillende leveranciers zijn betrokken. In tegenstelling tot de basisregistraties en de sectorale knooppunten zijn gemeenten zelf verantwoordelijk voor het ontsluiten van de gemeentelijke gegevens en het zorgdragen dat de uitwisseling via hun (inter)gemeentelijke infrastructuur tot stand wordt gebracht. GEMMA biedt daarvoor de basis.

Overige uitwisselingen

De formele informatiekanaalen vanuit de domeinen, de gemeentelijke bronbestanden en de basisregistraties zijn niet voldoende om een gezin te kunnen ondersteunen. Signalen komen veelal ongestructureerd vanuit eerstelijns hulpverleners, vrijwilligers, de wijkagent, wijkverpleging. Daarnaast zijn er nog andere bronnen die incidenteel gebruikt worden. Denk bijvoorbeeld aan bestandsuitwisseling voor huren of huurachterstanden. Gemeenten wisselen of betrekken informatie ook van individuele partijen (via directe end-to-end koppelingen of bestandsuitwisseling).

³⁸ Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling.

In onderstaande figuur wordt e.e.a. schematisch weergegeven.



Figuur 7: Gegevensbronnen ten behoeve van het regieproces

5.6 Noodzakelijke samenhang

Informatisering is de afgelopen jaren binnen de domeinen in meer of mindere mate geoptimaliseerd. Van informatisering (informatiemodellen, gegevensdefinities, standaarden en uitwisseling, laat staan gedeelde systemen) over domeingrenzen heen is hoegenaamd geen sprake. Daar was ook geen aanleiding toe.

De domeinen zijn dus niet vergelijkbaar qua processen, gegevensdefinities, uitwisselingsformaten en informatiesystemen. Ze spreken elkaars taal simpelweg niet, taal die overigens vaak in de wet verankerd ligt. Waar een huishouden in de ene wet alle bewoners die op hetzelfde adres staan ingeschreven betreft, is het huishouden in een andere wetgeving gedefinieerd als het gezin. Daarbij zijn enkele registraties op verschillende manieren ontsloten; via de gemeente of via een knooppunt zoals Suwinet.

Harmonisatie van standaarden tussen de domeinen is een zaak van lange(re) adem en moet zorgvuldig worden gepland. Stap 1 is het inregelen van de basis gegevensset ter ondersteuning van het regieproces. Daarvoor zijn een paar zaken noodzakelijk:

- Eenduidige standaarden ten aanzien van deze gegevensset
- Beheer op de standaarden (governance).

- Inrichten van een serviceorganisatie die het berichtenverkeer tussen gemeenten en de domeinspecifieke knooppunten regelt.
- Infrastructuur en gegevensknooppunten

Eenduidige standaarden

Om de redelijke basisset van gegevens uit te kunnen wisselen met alle partijen in het sociaal domein, zal er een Informatiemodel sociaal domein moeten worden opgesteld, betrekking hebbend op de basis gegevensset, die aansluit op de gemeentelijke informatiemodellen en tegelijk recht doet aan de standaarden die in de domeinen gangbaar zijn.

In de inleiding bij hoofdstuk 5 is opgenomen dat samenwerking met gemeenten veronderstelt dat de GEMMA-standaarden van toepassing zijn. Binnen de domeinen W&I, Jeugdzorg en AWBZ zijn in de loop van de jaren allerlei afspraken gemaakt over berichtenverkeer en gegevensdefinities. Voor berichtenverkeer hanteren gemeenten StUF. Maar de domeinen niet. Berichten over en weer worden dus door de systemen niet begrepen. Een serviceorganisatie kan het berichtenverkeer van en naar gemeenten vertalen in de voor gemeenten van toepassing zijnde standaarden.

Ten aanzien van breed geaccepteerde open standaarden beheert het Forum Standaardisatie de "Lijst open standaarden Pas toe of Leg uit". Dit zijn open standaarden voor dataverkeer tussen systemen en organisaties, die inmiddels landelijk gangbaar zijn. Overheden zijn verplicht bij vernieuwing van systemen gebruik te maken van deze standaarden. Slechts bij zeer zwaarwegende argumenten mag ervan afgeweken worden. Met leveranciers zijn ook afspraken over gebruik van deze standaarden. Het Forum, ondersteund door het Bureau Standaardisatie, houdt toezicht op het gebruik van deze standaarden binnen de overheid.

Beheer op de basisset (governance)

Om de dienstverlening binnen het sociaal domein aan de burger goed te kunnen faciliteren zijn gegevens nodig vanuit verschillende domeinen die ieder voor zich -al dan niet middels gestandaardiseerde eigen gegevenssets³⁹, gegevensdefinities en berichtenuitwisseling hanteren.

Deze componenten van de informatievoorziening vormen een belangrijke hoeksteen van de dienstverlening waarover met elkaar afspraken moeten worden gemaakt. Immers voor het succesvol realiseren en implementeren van de decentralisaties is het van groot belang dat alle betrokken partijen dezelfde beelden delen, een gezamenlijke visie ontwikkelen en elkaars taal verstaan. Het uiteindelijke doel moet zijn dat er één gemeenschappelijk kader is om de dienstverlening aan de 'keukentafel' en de 1-1-1 dienstverlening mogelijk te maken.

Om dit te bereiken is een besturingsmodel (vergelijkbaar met het huidige bestuursmodel voor het stelsel van basisregistraties) nodig dat zich richt op de domeinspecifieke gegevensstandaarden, benodigde integrale basisset, de onderlinge relaties, afhankelijkheden en de overkoepelende afspraken, regels en richtlijnen die nodig zijn om de regiefunctie van gemeenten in het sociaal domein te waarborgen. Dit besturingsmodel moet gezamenlijk, met alle partijen, vorm gegeven worden. Harmonisatie in het sociaal domein betekent in ieder geval dat afstemming en dialoog over standaarden tussen de verschillende domeinen moet plaats vinden.

³⁹ Bijvoorbeeld de vastgestelde gegevensstandaarden voor het jeugddomein zoals vastgesteld door VWS en VenJ. In het document staan de standaarden jeugd beschreven die voor de ministeries VWS en VenJ van belang zijn (o.a. Landelijke standaard informatieverkeer jeugdzorg, JZXML, Jeugdzorg Plus). Deze standaarden worden hier als een gegeven beschouwd en er zal op worden aangesloten.

Inrichten van een serviceorganisatie

Gemeenten moeten informatie uit verschillende bronnen/stelsels betrekken. De wijze waarop de informatie beschikbaar wordt gesteld is niet uniform. De buitengemeentelijke informatiehuishouding moet de gemeente zelf orkestreren (en dat gebeurt dan 408 keer). Daarnaast wordt het gebruik van informatie die via een bepaald stelsel is betrokken beperkt door de sectorale wet- en regelgeving. Dit beperkt niet alleen de regisseur in de uitvoering van taken maar zet gemeenten bij het orkestreren van de informatie voor een dilemma.

Als elk stelsel een eigen inblikvoorziening beschikbaar stelt, dan moet een regisseur via vele voorzieningen de informatie bijeen rapen. Uiteindelijk wordt de administratieve last groot en de tijd die beschikbaar is voor zijn feitelijke taak beperkt.

Als gemeenten zelf het orkestreren ter hand nemen, dan lopen de kosten hoog op. Softwareleveranciers helpen graag, maar dan wel tegen betaling. Een betere oplossing zou zijn om gemeenten maar ook de knooppunten te ontzorgen. Knooppunten kunnen hun sectorale taal blijven spreken en het orkestreren van de informatiehuishouding wordt voor gemeenten geregeld. Dit is mogelijk door een serviceorganisatie in te richten die het berichtenverkeer tussen gemeenten en de verschillende knooppunten (en eventueel individuele bronhouders) regelt. De ondersteuning geldt niet alleen in technische zin maar ook in juridische zin.

Een bijkomend voordeel van een dergelijke gemeentelijke serviceorganisatie is dat bepaalde gemeente overstijgende voorzieningen op termijn ook centraal kunnen worden beheerd. Een voorbeeld hiervan is een signalenregister. Door verhuizingen blijven de signalen behouden. Een andere ondersteuning kan geboden worden in een elektronische overdracht van het dossier dat bij een gemeente is opgebouwd.

Het BKWI is een goed voorbeeld hoe binnen het complexe domein van Werk en Inkomen een serviceorganisatie functioneert. De missie van het BKWI luidt: "BKWI is dé betrouwbare verbinder van overheidsorganisaties. BKWI zorgt ervoor dat deze organisaties gegevens van en over hun klanten snel, veilig en makkelijk met elkaar kunnen delen. Wij werken primair voor UWV, SVB en gemeenten, maar waar mogelijk helpen wij ook andere publieke organisaties. Wij zijn het goede voorbeeld en inspiratiebron voor gegevens- en informatielogistiek." (bron: website BKWI)

Binnen de zorg is Vektis een goed voorbeeld van een serviceorganisatie: "Vektis onderscheidt zich door de mogelijkheid keteninformatie over de grenzen van de eerste, tweede en derde lijn heen te leveren alsmede over de grenzen van de Zvw en AWBZ. Samen met haar partners is Vektis in staat een integraal beeld van de curatieve en langdurige zorg te bieden. (Zvw-AWBZ-Wmo). De informatie helpt goede zorg betaalbaar te houden. Vektis analyseert het gebruik, de kosten en de kwaliteit van de zorg op basis van alle zorgdeclaraties en verzekerdengegevens. Dit geeft de beslissers in de zorg onderbouwing bij het maken van keuzes om de kwaliteit en betaalbaarheid van de zorg in stand te houden. Met de standaarden en de referentieproducten van Vektis kunnen partijen in de zorg declaratieprocessen efficiënt uitvoeren." (bron: website Vektis)

Beide voorbeelden tonen aan dat het inrichten van een serviceorganisatie niet nieuw is. In het uitwerken van het concept van de serviceorganisatie moet deze kennis mee genomen worden.

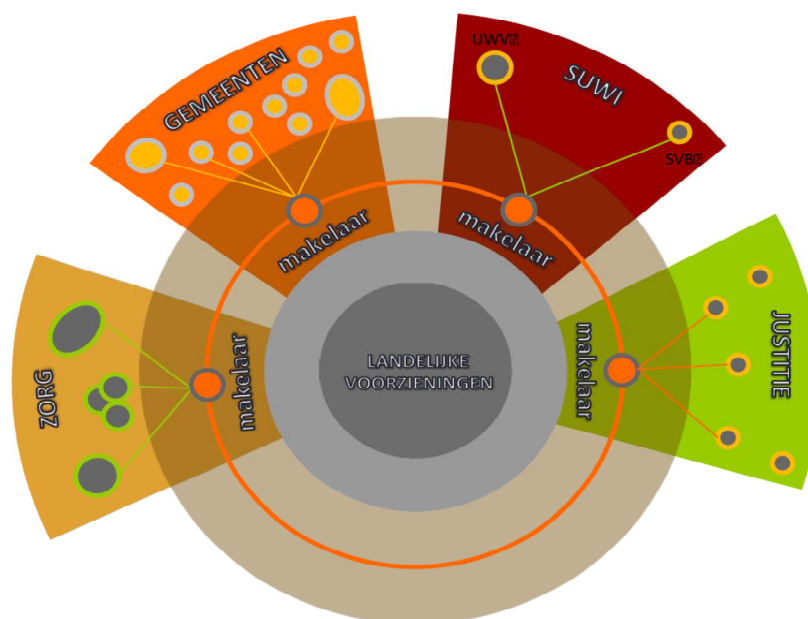
Ook kan een oplossing worden gezocht in één centrale overheidsbrede serviceorganisatie met één knooppunt. Voordeel voor bronhouders is dat er nog maar één aanleverpunt is, met éénduidige standaarden wordt gewerkt en in technische zin minder complex en daarmee minder gevoelig voor verstoringen. Onderzoek naar mogelijke varianten is gewenst.

Infrastructuur en gegevensknooppunten

De drie decentralisaties vormen een majeure operatie voor rijk, gemeenten en aanbieders. Geen van de partijen kan dat alleen; we moeten het samen doen. Er lopen initiatieven die op onderdelen of voor bepaalde domeinen antwoorden geven, zoals VISD dat doet voor het gemeentelijk domein. Er zijn echter vraagstukken die over de domeinen heen beantwoord moeten worden.

De vakdepartementen ervaren een worsteling in het oplossen van de vraagstukken waar we nu gezamenlijk voor staan en realiseren zich dat de tijdslijnen kort zijn. Uitgaande van ingangsdatum 1/1/2015 moet binnen anderhalf jaar een omvangrijke migratie plaatsvinden. Een periode waarin wetgeving en beleid, organisatie en governance, processen en systemen (door)ontwikkeld moeten worden en overdracht moet plaatsvinden van verantwoordelijkheden en informatie. De informatievoorziening is een kritieke succesfactor voor het slagen van de operatie. Het voorstel is de oplossingen in de onderscheiden domeinen in samenhang en gezamenlijk te ontwikkelen.

SZW heeft tijdens de Verkenning een mogelijke oplossingsrichting gepresenteerd voor een architectuur voor gegevensuitwisseling tussen de ketens. Naast functionele en technische aspecten is die architectuur ontstaan vanuit bestuurlijk perspectief. Er voor zorgen dat verantwoordelijkheden voor de informatiestromen blijven corresponderen met de beleidsverantwoordelijkheid van de ministeries en hun bewindspersonen.



De plaat (van de architectuur) geeft wellicht ook richting aan een samenwerkingsstructuur om:

- Binnen de mogelijkheden van de respectievelijke, huidige stelsels en infrastructuren de obstakels weg te nemen om op de korte termijn (periode tot 1/1/15) de migratie naar het gemeentelijke domein zo goed als mogelijk te faciliteren.
- Het op de langere termijn (periode tot bijvoorbeeld 1/1/17) realiseren van een streefbeeld voor effectieve keteninformatisering in het sociaal domein.

Alle betrokken (dat wil zeggen SZW voor het SUWI-domein, VWS voor de domeinen jeugd, verzekerde zorg, WMO en AWBZ, V&J voor de domeinen jeugd (strafrechtdeel) en veiligheid, VNG voor het gemeentelijk domein) regelt voor zijn domein de informatievoorziening langs twee sporen.

Spoor A: Wegnemen van obstakels op de korte termijn (1/1/15), zoals:

- Wegnemen van juridische, organisatorische obstakels om bestaande gegevens met ondersteuning van bestaande infrastructuur te benutten voor de informatiebehoefte van gemeenten.
- Inzetten van componenten van het SuwiNet stelsel voor andere domeinen
- Tref (mogelijk tijdelijke) voorzieningen om gemeenten en departementen al direct na de migratie te voorzien van beleidsinformatie. Juist de eerste jaren zijn cruciaal.

Spoor B: Voor realisatie van het streefbeeld op langere termijn, zoals:

- Inventarisatie van registraties met gegevens die (in beginsel) voor taken in (die in andere domeinen van) het sociaal domein relevant zijn.
- Informatie van de behoefte aan informatie (uit andere ketens en domeinen).
- Regelgeving die mogelijk maakt om gegevens uit te wisselen.
- Gegevensmakelaar die in staat is gegevens te routeren, te vertalen naar een communiceerbaar formaat.
- Bescherming van persoonsinformatie bij beheer, transport en gebruik.
- Inventarisatie van herbruikbare kennis, concepten, systeemcomponenten.
- Relateren aan de werkprocessen en dienstverlening aan burger en bedrijf.

Het vervolg op het VISD traject kan voor het gemeentelijk domein invulling geven aan deze 2 sporen.

5.7 ICT-voorzieningen en functionaliteit

Dé ICT-toepassing voor alle gemeenten is er niet. Enerzijds bestaat de noodzaak van standaardisatie en gemeenschappelijke ICT-organisaties, anderzijds bestaat ook de behoefte van maatwerk ondersteund door lokale en regionale partijen. Het sociaal domein is, gezien de behoefte aan innovatie, bij uitstek geschikt voor proeftuinen met een andere inrichting en rolverdeling van de betrokken ICT-partijen

Samen met gemeenten en geïnspireerd door marktpartijen, is het Programma van Eisen opgesteld en in dit programma worden alle mogelijke functionaliteiten waaraan een 3D-suite⁴⁰ moet voldoen beschreven. Nadat een gemeente het gemeentelijk beleid, het organisatiemodel en de procesinrichting heeft vastgesteld, kan invulling gegeven worden aan het Programma van Eisen. Voor gemeenten is het van belang om vast te stellen welke voorzieningen al in huis zijn, of deze voorzieningen hergebruikt kunnen worden of vervangen moeten worden. In de bijlage wordt

⁴⁰ In het bijgevoegde PvE is de 3D-suite de naam voor de toepassing (of eigenlijk het geheel aan functionaliteiten) waarmee de regisseur ondersteund kan worden. Het PvE leidt voor gemeenten niet perse tot de aanschaf van een nieuw systeem. Het is denkbaar dat bestaande, bij een gemeente aanwezige, pakketten en functionaliteiten gebruikt gaan worden, maar ook dat nieuwe systemen worden aangeschaft. De gevraagde suite van applicatie(s) kan ook bestaan uit een mix van reeds aanwezige en nog in te richten applicaties.

beschreven hoe het Programma van Eisen is ontstaan. Naar aanleiding van het ontwikkelproces voor het Programma van Eisen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Domeinoverstijgende systemen bestaan nog niet. Er zijn wel leveranciers die toepassingen leveren voor meer domeinen.
- Per domein zijn er toepassingen die regie ondersteunen. Deze worden nu doorontwikkeld naar het brede sociaal domein, maar ze missen nog de koppelingen met andere toepassingen. Met name vanuit de zorg worden regietoepassingen ontwikkeld.
- Er zijn enkele toepassingen die zich specifiek toeleggen op gemeentebrede aansturing in het sociaal domein (regie op regie). Regie op regie is, zoals veel zaken, nog onderwerp van gesprek bij gemeenten en bovendien een afgeleide van de wijze waarop gemeenten de regieondersteuning willen inrichten.
- Bij geen der partijen zijn we expliciet tegen gekomen dat ze conform de gemeentelijke standaard van het zaakgericht werken (RGBZ en StUF-ZKN) werken. In het PvE is al geconstateerd dat zaakgericht werken voor gemeenten veel kansen biedt in de ondersteuning van de regiefunctie. Gemeenten doen er verstandig aan deze standaard expliciet op te nemen in hun uitvraag bij een eventuele pakketselectie.
- Er zijn (te) weinig systemen die burgers centraal stellen. De meeste toepassingen worden ontwikkeld vanuit de eisen die organisaties er aan stellen.
- Vanuit Jeugdzorg is veel aandacht voor gezinsgericht werken, eigen kracht conferenties. Regie voeren op de ondersteuning aan het gezin is in de jeugdzorg inmiddels de norm. Door de versnippering van het domein zijn er hoegenaamd geen ICT-toepassingen doorontwikkeld. Visieontwikkeling (Jeugdzorg 3.0) is er wel.
- Er zijn enkele *datamining* toepassingen op de markt. Geleidelijk aan worden gemeenten geïnteresseerd. *Datamining* is ten behoeve van beleidsinformatie en vroegsignalering kansrijk. Maar ook als informatiebron om dienstverleningsprocessen effectiever in te richten. *Datamining* biedt namelijk inzicht in de relatie tussen kenmerken van burgers en gehonoreerde en afgewezen aanvragen van diensten. Kenmerken die doorslaggevend blijken te zijn, kunnen vroeg in het aanvraagproces worden uitgevraagd.

Softwarecatalogus

In de loop van dit jaar zullen de systemen die in het gemeentelijke sociaal domein worden gebruikt ook deel uit maken van de softwarecatalogus. Dat betekent dat leveranciers uit het sociaal domein hun toepassingen ook kunnen registreren bij de softwarecatalogus. Ze geven daarmee aan dat ze voldoen aan de gemeentelijke informatiestandaarden. Gemeenten hebben daarmee de zekerheid dat de toepassingen uit de catalogus onderling koppelbaar zijn.

De softwarecatalogus, beheerd door KING, zal daarnaast worden uitgebreid met een reactiemogelijkheid voor gemeenten. Als een leverancier bepaalde functionaliteit of koppelingen claimt, kunnen gemeenten straks daarop via de catalogus reageren. KING zal dit proces modereren.

Een nieuw systeem: niet persé noodzakelijk.

Gemeenten voelen de druk om snel een systeem te kiezen en aan de slag te gaan met de regierol. Veel gemeenten hebben al een selectieproces gestart. Dat is begrijpelijk. Over anderhalf jaar zijn gemeenten verantwoordelijk voor het brede sociaal domein. Organisatorisch en informatiekundig moet nog veel geregeld en uitgeprobeerd worden.

Vanuit KING adviseren we gemeenten met klem om nu geen grote investeringen te doen of langlopende contracten aan te gaan voor toepassingen. De wetgevingstrajecten zijn nog niet

afgerond en regiovorming, met name bij de jeugdzorg, staat nog in de kinderschoenen. En daarnaast hebben gemeenten de keuze welke vorm van regie ingericht wordt. Kortom het is een nieuw spel voor gemeenten maar speelveld en spelregels staan nog niet vast. Gemeenten die nu in pilots aan de slag zijn, ervaren geleidelijk aan welke informatiebehoefte ze precies hebben.

Het PvE leidt voor gemeenten niet perse tot de aanschaf van een nieuw systeem. Het is denkbaar dat bestaande, bij een gemeente aanwezige, pakketten en functionaliteiten gebruikt gaan worden, maar ook dat nieuwe systemen worden aangeschaft. De gevraagde suite van applicatie(s) kan ook bestaan uit een mix van reeds aanwezige en nog in te richten applicaties.

Als je nu als gemeente 'moet' kiezen, kies dan een toepassing die schaalbaar is, modulair op te bouwen, met parameters aan te passen.

5.8 Regionale samenwerking en informatisering

Elk domein kent zijn eigen samenwerkingsverbanden, regionaal ingedeeld. Deze regionale samenwerking is soms bij wet geregeld. Binnen het sociaal domein kennen de gemeenten 14 soorten regio's. De site www.regioatlas.nl van het ministerie van BZK geeft deze regio's goed weer. De meest in het oog springende regio's zijn:

- 35 Arbeidsregio's
- 42 Jeugdzorgregio's (per 2015)
- 40 Regio's rond AWBZ Zorgkantoren (per 2015)
- Regionale en Intergemeentelijke Sociale Diensten (107 gemeenten werken samen in 31 samenwerkingsverbanden)
- Veiligheidsregio's
- ...

Deze regio's vallen qua werkgebied niet samen. Met al deze regio's hebben gemeenten samenwerkingsafspraken gemaakt, die wellicht deels moeten worden herijkt. Om de gemeentelijke regisseur in zijn rol te kunnen plaatsen, moeten er in ieder geval afspraken zijn over de informatie uitwisseling ten aanzien van status van de dienstverlening.

De 40 Jeugdzorgregio's zijn het meest recent vormgegeven. Op een aantal onderwerpen is bij of krachtens de Jeugdwet geregeld dat regionale samenwerking verplicht is. Er komen (met een landelijke dekking) regionale samenwerkingsafspraken tussen gemeenten over de uitvoering op regionaal niveau van taken op in ieder geval de volgende terreinen:

- jeugdbescherming
- jeugdreclassering
- Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK)
- gesloten jeugdhulp (jeugdzorg-plus)
- bepaalde vormen van gespecialiseerde zorg (zoals bv. Jeugd-GGZ)
- kindertelefoon

Gemeenten bepalen zelf op welke schaalgrootte zij de regionale uitvoering organiseren. Hierbij wordt rekening gehouden met de aard van de taken en zo mogelijk aangesloten bij andere relevante samenwerkingsverbanden.

Het goed organiseren van informatiestromen in deze jeugdketens is nodig voor de ondersteuning van het operationele proces van verlenen van zorg én voor het verkrijgen van zicht op (al dan niet gezamenlijk) deze prestaties om deze goed te kunnen besturen.

Er wordt onder meer toegewerkt naar een gemeenschappelijke voorziening waarmee opdrachten gerouteerd kunnen worden naar gemeenten en gecertificeerde instellingen, maar ook waarin een verzoek tot onderzoek (gericht aan de Raad voor de Kinderbescherming) op landelijk geüniformeerde wijze kan worden gedaan in opmaat naar een eventuele kinderbeschermingsmaatregel.

Voor het realiseren van de continuïteit van zorg is informatie over de populatie die in zorg is noodzakelijk. Mede gelet op de bestuurlijke afspraken over de overgangsmaatregelen wordt bezien of en over welke gegevens van burgers de gemeenten dienen te beschikken om de continuïteit van zorg te kunnen garanderen van burgers die op 31-12-2014 in zorg zijn dan wel een indicatie hiervoor hebben ontvangen. Deze overdracht van gegevens zelf dient tijdig te geschieden, alsook dienen de gegevens juist en volledig te zijn⁴¹.

5.9 Informatieveiligheid

Informatieveiligheid blijft altijd een zorgenkindje. Enerzijds vindt iedereen, van hoog tot laag, het belangrijk. Anderzijds blijft het vaak zweven als er kosten aan kleven. Informatieveiligheid betreft het vooraf treffen van organisatorische en technische maatregelen om de beschikbaarheid, vertrouwelijkheid en integriteit van de informatie zoveel mogelijk te waarborgen. Inbreuken hierop kunnen het gevolg zijn van onder andere hackers, menselijke fouten, fraude, misbruik, het al dan niet bewust lekken van gegevens, brand en diefstal. Informatieveiligheid derhalve in dit kader vooral een organisatorisch vraagstuk dat leidt tot (technische) maatregelen.

Maar als informatieveiligheid niet goed is ingeregeld zijn bronhouders minder snel geneigd om informatie beschikbaar te stellen tenzij de wet het afdwingt. Zonder betrouwbare informatie is de gemeente niet in staat kwalitatief hoogwaardige diensten te leveren aan de burgers. Informatie dient juist te zijn, beschikbaar en toegankelijk voor onbevoegden.

Zorgvuldig gebruik van gegevens staat aan de basis van het waarborgen van de privacy van de burger. Deze moet de overheid kunnen vertrouwen en heeft er recht op te weten wie welke gegevens verzamelt en waarvoor deze gebruikt worden. Daarom is gebruik van klantgegevens slechts toegestaan onder strikte voorwaarden en moeten ze goed beveiligd zijn.

Bij de uitbreiding van de uitvoeringstaken van gemeenten en de daarbij noodzakelijke inrichting van de regisseursfunctie komen nog meer gegevens uit vele binnen- en buitengemeentelijke bronnen en uit verschillende domeinen bijeen. Beveiliging wordt nog meer dan ooit een integrale verantwoordelijkheid. Beveiligingsbeleid moet een speerpunt zijn van de gemeentelijke organisatie.

We constateren dat niet overal de beveiliging op de juiste wijze is ingebed. Onderzoeken binnen de SUWI-keten tonen dit onder meer aan. De noodzaak tot versterking van bewustzijn van informatieveiligheid en gerelateerde risico's alsmede sturing daarop is ook benadrukt door de

⁴¹ Zie voor nadere toelichting Transitieplan Jeugd, Gezamenlijk plan van Rijk, VNG en IPO d.d. 14 mei 2013.

Onderzoeksraad Voor Veiligheid. Mede naar aanleiding hiervan heeft minister Plasterk van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het initiatief genomen tot de inrichting van een Taskforce Bestuur en Informatieveiligheid Dienstverlening. Doel van de Taskforce is om uiteindelijk te komen tot verplichtende zelfregulering per overheidslaag als het gaat om informatieveiligheid. De verplichtende zelfregulering voorkomt de groeiende sectorale verantwoording die nu al geldt voor de GBA, BAG, SUWI en de verplichte assessment voor het gebruik van DigiD.

Op alle overheidslagen wordt gewerkt aan de ontwikkeling van baselines voor de informatiebeveiliging. Voor gemeenten is onlangs de BIG (Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten) gepubliceerd. De rijksoverheid kent de BIR en voor waterschappen zal de BIWA en voor Provincies de BIP worden ontwikkeld. Als alle overheidslagen de baselines hanteren en hierin transparant zijn (jaarlijkse verklaring) dan wordt voorkomen dat elke overheidsorganisatie met verschillende audits en de kosten die hiermee gepaard gaan wordt geconfronteerd.

De gemeenten worden op het vlak van informatieveiligheid bijgestaan door de Informatiebeveiligingsdienst (IBD), die tot doelstelling heeft om gemeenten preventief en structureel te ondersteunen bij het opbouwen en onderhouden van bewustzijn als het gaat om informatiebeveiliging. Daarnaast wordt gerichte projectmatige ondersteuning geboden om op deelgebieden de informatieveiligheid op een hoger plan te tillen. Ten slotte levert de IBD integrale coördinatie en concrete ondersteuning op gemeentespecifieke aspecten in geval van incidenten en crisissituaties op het vlak van informatiebeveiliging.

Deze ontwikkelingen zijn goed, maar een versnelling en een gevoel van urgentie is noodzakelijk om de veranderingen die in het sociaal domein op stapel staan en de beveiligingsrisico's die daarmee gemoeid zijn adequaat het hoofd te kunnen bieden. De inbedding van de beveiliging moet daarom worden versneld. Alleen zo zijn gemeenten tijdig voorbereid op het veilig en verantwoord gebruik van nog meer brongegevens die de decentralisaties met zich mee zullen brengen.

De keten is zo sterk als de zwakste schakel. Als de verplichtende zelfregulering bij elke overheidsorganisatie is ingebed, betekent dit niet dat de beveiliging op alle niveaus per definitie onder controle is. Het bereiken en vasthouden van een voldoende niveau van informatieveiligheid in complexe ketens vereist dan ook een verbetering van de ketensturing.

Ketensturing

Gemeenten zitten in verschillende ketens maar zitten ook in andere (lichtere) vormen van samenwerkingsverbanden. Aan de ene kant zijn de organisaties zelfstandig, aan de andere kant zijn organisaties afhankelijk van elkaar. Dit leidt vaak tot een spanningsveld tussen de belangen van de individuele organisatie en de belangen van die keten. Vaak ontbreekt ketensturing of is ketensturing zeer complex door de omvang van het aantal verschillende organisaties dat in een keten samenwerkt. Ketendoelen worden niet volledig of niet tijdig behaald. Doordat er onvoldoende sturing aanwezig is op de afhankelijkheden zijn organisaties creatief in het bedenken van oplossingen waardoor de complexiteit in samenwerking toeneemt.

Ketensturing heeft hoge prioriteit. Het in de wet verankeren dat de ketenpartijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn is niet voldoende. Een ketenmanager met doorzettingsbevoegdheid kan ertoe bijdragen dat doelen volledig en binnen de daartoe gestelde termijn zoveel mogelijk worden

gerealiseerd. Daarnaast biedt het de mogelijkheid om ketensturing over de ketens heen te regelen waardoor – als het gaat om informatie uitwisseling – dit efficiënter kan verlopen.

Besloten netwerken

Voor de informatie uitwisseling tussen overheidspartijen wordt in principe gebruik gemaakt van het besloten Diginetwerk. Het Diginetwerk bestaat uit een aantal gekoppelde besloten netwerken die met elkaar verbonden worden door een centrale voorziening. Voorbeelden hiervan zijn het Suwinet, RINIS en Gemnet. Het Diginetwerk levert de noodzakelijke beveiligde connectiviteit om elektronisch samen te kunnen werken via één standaard. Voor informatie uitwisseling met burgers en bedrijven wordt standaard internet gebruikt. Gemeenten zullen de noodzakelijke maatregelen moeten treffen om enerzijds het berichtenverkeer met overheidspartijen via het Diginetwerk te realiseren en anderzijds beveiligingsmaatregelen treffen (bijvoorbeeld het gebruik van certificaten) om het berichtenverkeer met burgers en bedrijven op een veilige manier te laten verlopen.

Authenticatie

Om burgers toegang te verlenen tot bepaalde vormen van dienstverlening of inzage geven in hun eigen gegevens, dient DigiD ingezet te worden als authenticatiemiddel. Afhankelijk van de soort informatie bepaalt de gemeente het authenticatieniveau.

Voor bedrijven kan eHerkenning als authenticatiemiddel worden toegepast. eHerkenning is ook als authenticatiemiddel tussen overheden toepasbaar. Net zoals DigiD kent ook eHerkenning verschillende beveiligingsniveaus. eHerkenning kan alleen worden toegepast op toegang tot interfaces / applicaties. eHerkenning kan op dit moment nog niet worden toegepast op machine – machine uitwisseling. Het koppelvlak voor machine – machine uitwisseling is wel beschreven maar tot op heden zijn er nog geen marktpartijen die het koppelvlak feitelijk hebben gebouwd.

Om eHerkenning toe te kunnen passen, moeten de huidige applicaties hierop worden aangepast. Voor nieuwe applicaties kan deze verplichting in de aanbesteding worden meegenomen. Het zal nog vele jaren duren voordat overheidspartijen volledig zijn overgestapt op eHerkenning. Overstappen betekent ook een wijziging in de bedrijfsvoering. Het huidige autorisatiebeheer is veelal applicatiegebonden en vaak ondergebracht bij de functionele beheerder van die applicatie. Het gebruik van eHerkenning vereist centraal beheer.

Voorwaarde om eHerkenning te kunnen toepassen is dat niet alleen de organisatie maar ook de wettelijke bevoegde van die organisatie (in rol of persoon) is ingeschreven in het Handelsregister. Er zal nader onderzoek moeten worden verricht of (alle vormen van) samenwerkingsverbanden zelfstandig ingeschreven kunnen worden in het Handelsregister. Is dit (naar verwachting) niet het geval, dan zal naar een alternatieve oplossing gezocht moeten worden.

In tegenstelling tot DigiD is eHerkenning niet gratis. De overstap naar eHerkenning betekent dat er geïnvesteerd moet worden in de huidige voorzieningen om gebruik mogelijk te maken, kosten gemaakt moeten worden voor de aansluiting op en het gebruik van eHerkenning zelf alsmede het inrichten van het beheer op eHerkenning. Mits breed gebruikt zal eHerkenning uiteindelijk voor elke gemeente wel goedkoper zijn dan de eigen interne oplossingen voor authenticatie en autorisatie.

5.10 Privacy⁴²

Samenwerking tussen hulpverleners, en de regievoering door de gemeente zal er toe leiden dat partijen met elkaar informatie over de betrokken burger willen uitwisselen. Deze gegevensuitwisseling moet plaatsvinden binnen de kaders van de privacywetgeving. Deze kaders worden gevormd door het Europese Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de Grondwet en de Wet Bescherming Persoonsgegevens..

Het uitgangspunt van de decentralisaties is dat de eigen verantwoordelijkheid van burgers voorop staat. Hierbij past het dat de gemeente en de hulpverleners zeer terughoudend zijn met het uitwisselen van persoonsgegevens.

Onderdeel van de zelfredzaamheid is dat de burger ook zelf regie kan voeren over de gegevensuitwisseling die rondom hem of haar plaatsvindt. De burger moet inzicht kunnen hebben in welke gegevens tussen welke partijen zijn uitgewisseld (transparantie) en moet zoveel mogelijk zelf de regie kunnen voeren over wie welke gegevens mag inzien.

Maar ook voor burgers die het niet of onvoldoende op eigen kracht redden is een zorgvuldige afweging noodzakelijk. In het sociaal domein gaat het vaak om mensen in kwetsbare posities. Hun hulpverleningsdossiers bevatten bijvoorbeeld medische, financiële of justitiële gegevens. Dit zijn gegevens in de zwaarste categorie van privacybescherming. Met de uitwisseling van deze gegevens moet zeer voorzichtig worden omgegaan.

Het beperken van de uitwisseling van persoonsgegevens is niet alleen het belang van de betrokken burger. Ook de hulpverleners hebben belang bij een goede vertrouwensrelatie met de burger, en daarbij past grote voorzichtigheid in het delen van persoonsgegevens. Voor veel beroepsgroepen (bijvoorbeeld huisartsen, ggz-professionals) is dit juridisch geborgd in het (medisch) beroepsgeheim.

Het uitwisselen en het benutten van informatie over burgers is een middel en geen doel. Het middel zal ten dienste staan aan de dienstverlening aan die burger zelf. Daarom is het van groot belang dat het gebruik van die informatie zorgvuldig gebeurt en dat de privacybelangen van de burger continu gewaarborgd zijn.

Vanuit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is vereist dat persoonsgegevens op een behoorlijke en zorgvuldige manier worden verwerkt (art. 6) en alleen voor duidelijk omschreven doelen worden gebruikt (art. 7)⁴³. Voordat de informatievoorziening kan worden ingericht, is het noodzakelijk enkele vragen zorgvuldig af te wegen, wellicht deel uitmakend van een PIA (Privacy Impact Assessment):

- Welke gegevens worden in welke situaties tussen welke professionals uitgewisseld?
- Wat is het doel van die uitwisseling?
- Waarom is de uitwisseling noodzakelijk?
- Zijn er minder ingrijpende alternatieven?
- Hoe worden de grondrechten van betrokkenen (burgers en professionals) geborgd?
- Wat zijn de rechten (en eventueel plichten) van de betrokken burgers hierin?

⁴² Zie ook de bijlage 'startnotitie privacy en gegevensuitwisseling', versie 1.5.

⁴³ De gegevens moeten toereikend, ter zaken dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 11).

De privacywetgeving vereist allereerst een noodzaak tot gegevensuitwisseling. Hierbij mag naar het proportionaliteitsbeginsel de belangen van de betrokkene niet onevenredig worden geschaad in verhouding tot het doel dat met de uitwisseling wordt nagestreefd. Tevens moet naar het subsidiariteitsbeginsel dit doel niet in redelijkheid op een andere voor de betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden bereikt. Ten tweede moet er sprake zijn van een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel.

De doelen en de noodzaak van de gegevensuitwisseling bij multiprobleemsituaties en voegsignalering zijn:

- Verbeteren welzijn en gezondheid
- Vergroten veiligheid van het individu, het gezin en de omgeving
- Kostenbesparing / doelmatigheid
- Verbetering dienstverlening en verlaging administratieve lasten voor burgers
- Handhaving en rechtmatigheid

In de huidige situatie binnen gemeenten wordt de gegevensuitwisseling rondom gezinnen of personen in multiprobleemsituaties geregeld in samenwerkingsverbanden en convenanten tussen gemeenten en professionals. In de juridische onderbouwing voor de uitwisseling van persoonsgegevens binnen die samenwerkingsverbanden, is er een grote diversiteit aan oplossingen en is er geen eenduidige juridische grondslag voor gegevensverwerking. In veel gevallen is de samenwerking onderlegd met een convenant en / of een privacyprotocol, maar in veel gevallen ook niet. Nota bene: De grondslag die hierbij wordt gebruikt is de ondubbelzinnige **toestemming** van betrokkene om gegevens te mogen uitwisselen (art. 8.a). Het CBP constateert dat deze grondslag **meestal geen basis** kan zijn⁴⁴. De betrokken persoon verkeert namelijk vaak in een afhankelijkheidsrelatie.

Het doel van de gegevensuitwisseling is in het algemeen duidelijk en specifiek (bijvoorbeeld aanpak overlast gevende gezinnen, terugdringen schoolverzuim e.d.). De grondslag waarop de gegevensuitwisseling plaatsvindt is veelal minder duidelijk. Vaak begint het met het vragen van toestemming aan betrokkene, maar als die uitblijft wordt een beroep gedaan op de uitvoering van een publiekrechtelijke taak van één van de convenantpartners, en soms wordt een beroep gedaan op het 'vitaal belang' van de betrokken burger, dus in het geval van medische gegevens en levensbedreigende gevallen. Als er sprake van een beroepsgeheim dat moet worden doorbroken, wordt meestal een beroep gedaan op 'conflict van plichten'⁴⁵.

Voor specifieke terreinen, zoals het jeugddomein, zijn handreikingen opgesteld of voorbeeldconvenanten beschikbaar. Daarnaast is soms een handelingsprotocol of professionele richtlijn afgesproken (bijvoorbeeld de richtlijn voor artsen om te melden aan de VIR, of het Handelingsprotocol Kindermishandeling en Huiselijk Geweld).

De veelheid aan bepalingen, regelingen en grondslagen vertroebelen het zicht op de privacybelangen van de burger. Er is geen sprake van transparantie en het is onmogelijk voor de burger om vast te stellen of zijn belangen worden gediend of geschaad. Er is immers geen helder en eenduidig kader waaraan hij dit kan toetsen. Een dergelijk eenduidig kader draagt bij aan de borging van burgerrechten op het terrein van gegevensgebruik door de overheid.

⁴⁴ CBP, Informatieblad 'Informatie delen in samenwerkingsverbanden'.

⁴⁵ Ook hier gelden de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Bovengenoemde knelpunten zijn voor een groot deel terug te herleiden naar het ontbreken van een wettelijke grondslag, of publiekrechtelijke taak om 1) regie te voeren op multiprobleemgezinnen, en 2) het kunnen versturen en ontvangen van vroegsignalen. Deze publiekrechtelijke taak kan worden gecreëerd, door die in algemene wetgeving op te nemen⁴⁶. Uit de analyse blijkt dat het minder werkbaar is om de regie en vroeg signalering op te nemen in de materiewetten. Dit zal verkokerd werken eerder in de hand werken dan opheffen.

Door de publiekrechtelijke taak van regie en vroegsignalering in algemene wetgeving op te nemen als bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het College, ontstaat een zuivere opdracht aan de gemeente. Het is vervolgens de taak van het college deze regisseursrol te beleggen. Het gaat hier om een lange termijn oplossing.

Voor de korte termijn ligt de oplossing vooral in kennisoverdracht. Door middel van handreikingen, modelconvenanten, handelingsprotocollen e.d. kan duidelijk worden gemaakt wat er binnen de kaders van de wet mogelijk is, en hoe dat in de uitvoeringspraktijk vorm kan krijgen. Voor de korte termijn is het daarnaast mogelijk om in de decentralisatiewetten 'haakjes' op te nemen, die gegevensuitwisseling mogelijk kunnen maken (naar analogie van de WMO wet).

Deze oplossingsrichting(en) wordt, ten tijde van het schrijven van dit advies, getoetst in een uitgebreide gespreksronde met de belangrijkste stakeholders gemeenten en departementen. Dit gesprek zal, ook na vaststelling van het eindadvies, worden voortgezet. De eerste voorlopige bevindingen zijn opgenomen in de startnotitie (zie bijlage 9.3).

5.11 Het recht vergeten te worden

Het privacy vraagstuk maakt duidelijk dat terughoudendheid noodzakelijk is bij het gebruik van persoonsgegevens in het sociaal domein, daar waar het gaat om integraal klantbeeld, (vroeg)signaleringen, gevoelige gegevens (bv. schulden, justitiële) en het uitwisselen met andere instanties/partners).

Op Europees en Rijksniveau lopen discussies over de mate van inzicht in de eigen gegevens en het feitelijke gebruik ervan door overheidsorganisaties en andere betrokken partijen. De discipline om daarbij alleen dat te bewaren wat strikt noodzakelijk is en aantoonbaar te vernietigen wat weg kan, is essentieel.

Als burger is het niet wenselijk dat een dossier dat is opgesteld bij vermeende, en wellicht onterecht veronderstelde, meervoudige problematiek jaren later weer boven komt als je andere dienstverlening van de overheid vraagt. Burgers hebben, zeker bij de zeer gevoelige onderwerpen in het sociaal domein, het recht vergeten te worden⁴⁷.

De archiefwet en de nadere uitwerking per organisatie in bewaartermijnen en vernietigingslijsten geeft gedetailleerd aan hoe lang bepaalde gegevens en documenten bewaard moeten/mogen worden. In het kader van de decentralisaties moet nader onderzocht worden in hoeverre nieuwe of aangescherpte afspraken nodig zijn over bewaartermijnen van vooral ontvangen signalen en

⁴⁶ Een van de scenario's uit de startnotitie privacy en gegevensuitwisseling, zie bijlage.

⁴⁷ 'Het recht vergeten te worden' versus 'het recht om bezwaar te maken' is momenteel, ook in Europees verband, onderwerp van gesprek.

opgebouwde dossiers. Over de achterliggende brondata zijn al afspraken, over het samengestelde dossier nog niet.

5.12 Horizontale en verticale verantwoording

Met de herschikking van de taken in het sociaal domein wijzigen ook de informatiebehoeften over de onderwerpen en mensen waar het om gaat. Verschillende actoren, ieder vanuit de eigen taken en verantwoordelijkheden, hebben gegevens en informatie nodig, bijvoorbeeld:

- **Statistiek:** de verantwoording naar het algemene publiek over geleverde diensten in het sociaal domein
- **Beleidsinformatie:** informatie over omvang en aard van problematiek in een gemeente, op grond waarvan gemeente hun aanbod kunnen inkopen
- **Benchmarking en benchlearning:** informatie over inzet, resultaten en effecten waarmee gemeenten zich onderling kunnen vergelijken en samen kunnen leren
- **Horizontale verantwoording:** verantwoording vanuit het College van B&W aan de gemeenteraad, de lokale rekenkamer en het lokale publiek over geleverde diensten en bereikte resultaten, vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid in het sociaal domein
- **Verticale verantwoording:** verantwoording vanuit de gemeente aan het rijk, ten behoeve van de systeemverantwoordelijkheid van de minister

Binnen de verkenning ligt de focus op de laatste twee functies van informatie (horizontale en verticale verantwoording). Het gaat hier om geanonimiseerde gegevens, die geaggregeerd zijn (bijvoorbeeld op wijkniveau). De analyse hiervan is uitgewerkt in bijlage 9.4: Horizontale en verticale verantwoording sociaal domein; specificatie informatiestroomlijning.

De toename van verantwoordelijkheden op lokaal niveau leidt ertoe dat de horizontale verantwoording (College van B&W richting gemeenteraad, burgers) in omvang aan belang gaat winnen ten opzichte van de verticale verantwoording (Gemeente richting medeoverheden op provinciaal/landelijk niveau). De beleidsvrijheid van gemeenten staat bovendien voorop: vragen over hoe taken worden uitgevoerd dienen in eerste instantie tussen College en gemeenteraad worden behandeld. De vraagstukken waarop gemeenten zich gaan richten veranderen ook: het gaat immers niet meer alleen om operationele vraagstukken (Hoe worden de taken uitgevoerd?), maar in toenemende mate over sturingsvraagstukken op strategisch niveau (Welke ontwikkelingen vinden er plaats en hoe speelt de gemeente daarop in? Hoe bereikt de gemeente haar maatschappelijke doelstellingen?).

In die horizontale verantwoording spelen ook de burgers, lokale ketenpartners, het lokale nieuwsbladje, cliëntenorganisaties, actiegroepen etcetera een belangrijke rol. Uiteindelijk is de verantwoording aan de burger en de cliënt. Voor deze partijen is een open stijl van besturen erg belangrijk. Daar hoort bij dat de toegang tot informatie laagdrempelig is.

Gemeenten geven daar graag gehoor aan, maar ook aan een open overheid zitten grenzen. Andere waarden zijn ook van belang, zoals privacy, veiligheid en uitvoerbaarheid. Dit levert in de praktijk dilemma's op die nader onderzocht moeten worden. Het rijk stimuleert initiatieven die ertoe leiden dat de open overheid ⁴⁸meer realiteit wordt. Het burgerportaal draagt daaraan bij.

⁴⁸ Zie <https://data.overheid.nl/openoverheid>

Met de versterking van de horizontale verantwoording verandert de informatiebehoefte bij ministeries. De minister blijft stelselverantwoordelijk. Hij/zij ziet erop toe dat de wet naar behoren functioneert. Naast toezichtinformatie (is de uitvoering van de wet conform de gestelde kaders?) is beleidsinformatie vereist (wordt het doel van de wet bereikt?). Daarnaast kan het uitwisselen van informatie recht doen aan ministeriële verantwoording, dus ook als dit geen formele verantwoording betreft. De spelregels van Interbestuurlijke Informatie⁴⁹ vormen hiervoor echter het kader.

5.12.1 De basisstructuur op hoofdlijnen

Gelet op de aard, de veelomvattendheid en het diffuse karakter van de (bestaande) informatiestromen in het sociaal domein, is het van belang om zicht te krijgen op de essentiële gegevens. Een helder onderscheid tussen 'need to know' en 'nice to have' en een *gegevensstructuur op hoofdlijnen* is hierin van belang.

De opbouw van deze gegevensstructuur, de matrix voor horizontale verantwoording is gebaseerd op twee uitgangspunten:

- Ten eerste zijn de informatiedomeinen te onderscheiden op grond van de functie (rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid) en grondslag (wel of niet verplicht).
- Ten tweede zijn de informatiedomeinen ingedeeld naar werk en inkomen, zorg & welzijn en integraal/zelfredzaamheid. De gecreëerde matrix biedt een basis, geen blauwdruk. De gemeentelijke beleidsvrijheid staat immers voorop.

Wanneer de matrix op een juiste manier gevuld is, ontstaat ook informatie die bruikbaar is voor andere functies (statistiek, beleidsinformatie, benchmarking en benchlearning⁵⁰)

Als vertrekpunt is de horizontale verantwoording genomen. Dit vertrekpunt sluit aan bij het principe van decentralisatie en is in overeenstemming met de Wet Revitalisering Generiek Toezicht (RGT) en de spelregels voor Interbestuurlijke Informatievoorziening (IBI). In de praktijk zal de verticale informatiebehoefte complementair zijn aan datgene wat horizontaal voorhanden is. Winst wordt geboekt door hierin samen op te trekken, afspraken te maken over uitvragen, indicatoren, hergebruik van data en het beheer van het stelsel.

5.12.2 Gestandaardiseerde methode van gegevensverzameling

Een belangrijk deel van de informatie voor de verschillende vormen van verantwoording, beleidsinformatie, benchmarking, audits en statistiek kan worden gegenereerd conform een gestandaardiseerde methodiek van gegevensverzameling. Uiteraard in aansluiting op het staande informatiebeleid in de reeds gedecentraliseerde onderdelen van het sociaal domein.

⁴⁹ De Spelregels Interbestuurlijke Informatie zijn een verplicht onderdeel (ook opgenomen in het IAK) van de interbestuurlijke verhoudingen (financiële verhoudingen, bestuurlijke verhoudingen én informatieverhoudingen). De spelregels zijn van toepassing op alle informatievragen tussen Rijk, provincies en gemeenten. De kaarten zijn bedoeld voor departementen, VNG, IPO om het gesprek over de benodigde informatie te structureren/richting te geven.

⁵⁰ Bij benchlearning zijn de resultaten uit de benchmark het vertrekpunt en een essentiële basis om samen betekenis te geven aan de verschillen en overeenkomsten.

De volgende uitgangspunten gelden voor horizontale en verticale verantwoording en beleidsinformatie:

- Gemeenten hebben maximale beleidsvrijheid.
- Horizontale verantwoording staat voorop.
- De administratieve lasten worden zoveel mogelijk beperkt.
- Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van reeds beschikbare informatie (enkelvoudige aanvraag, meervoudig gebruik).
- Alle actoren zijn in staat om met de beschikbare gegevens invulling te geven aan hun eigen rol en verantwoordelijkheid.
- Scheiding met financiële verantwoordingssystematiek, ter voorkoming van perverse prikkels⁵¹.

In dit advies wordt niet ingegaan op de informatie die nodig is voor financiële verantwoording. Gemeenten hebben, ten behoeve van die financiële verantwoording en sturing, inzicht nodig in de vraag waar de kosten neerslaan. Hieraan zal in een afzonderlijk traject aandacht moeten worden besteed

Wanneer een inwoner van de gemeente aanspraak maakt op een product, dienst of voorziening, zal een gelimiteerde set van gestandaardiseerde gegevens worden geregistreerd en geleverd door de 'bron'⁵². Dit geldt zowel wanneer de levering geschiedt door de gemeentelijke organisatie zelf, als wanneer een andere instantie of instelling hier zorg voor draagt. Deze basisset bestaat uit tenminste de volgende gegevens:

- Versleuteld BSN van de ontvanger. Indien de ontvanger een minderjarige persoon betreft, is ook het BSN van de gezagdragende ouder of voogd benodigd
- Postcode (wijk- en woonplaatsinformatie)
- Leeftijd, geslacht, IQ, herkomst
- Naam / identificatie van de Aanbieder: instantie of zorginstelling
- Datum van aanvraag
- Startdatum
- Einddatum
- Type dienst of product, hulpvorm⁵³, voorziening

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om de basisset uit te breiden met aanvullende gegevens, bijvoorbeeld de registratie van het resultaat of effect van een geleverde dienst of hulp. Echter, het is van belang om te zorgen dat ook deze 'facultatieve' gegevens door middel van een gestandaardiseerde registratie worden verzameld en via een gemeenschappelijke voorziening worden uitgevraagd. Dit beperkt de administratieve lasten voor aanbieders en instellingen die voor meerdere gemeenten opdrachten uitvoeren en voor gemeenten die meerdere aanbieders

⁵¹ Met perverse prikkels wordt hier bedoeld het ongewenste effect dat de kwaliteit van beleidsinformatie onvoldoende van de grond komt, wanneer dit wordt vermengd met de financiële belangen (en daarmee volume opdrijvend effect) die de aanbieders hebben.

⁵² Onder bron verstaan we zorgaanbieder bij welzijn en bij jeugd, gemeente bij participatiewet.

⁵³ Voor jeugd is hierbij reeds een verbijzondering gemaakt in termen van preventief, ambulant, pleegzorg, residentieel en jeugdzorgplus (zie vastgestelde PSA Gemeenschappelijke voorziening voor Beleidsinformatie bij de Stelselherziening Jeugd d.d. 24 juni 2013).

hebben. Tevens bevordert het de onderlinge vergelijkbaarheid van bestanden, wanneer gemeenten willen benchmarken. En ook leveranciers kunnen op deze wijze rekening houden met een eenduidige wijze van gegevensverzameling. Wel zal het gebruik van BSN in de verschillende sector wetten mogelijk moeten worden gemaakt.

Deze methodiek biedt een (deel)oplossing voor een aantal van de geïdentificeerde aandachtspunten:

- Beheer en regie op het stelsel van informatieverzameling en verdeling
- Duidelijke afspraken tussen overheden en zorgaanbieders/ instellingen over de benodigde informatie
- Flexibiliteit van het systeem
- Voorkomen van uitbreiding van structurele uitvraag en monitoring, vanwege een incident
- Benoemen van de grondslag van de informatie uitvraag (systeem informatie, toezicht informatie, of...)
- Creëren van meerwaarde met informatie, door middel van analyses en het delen hiervan met gemeenten

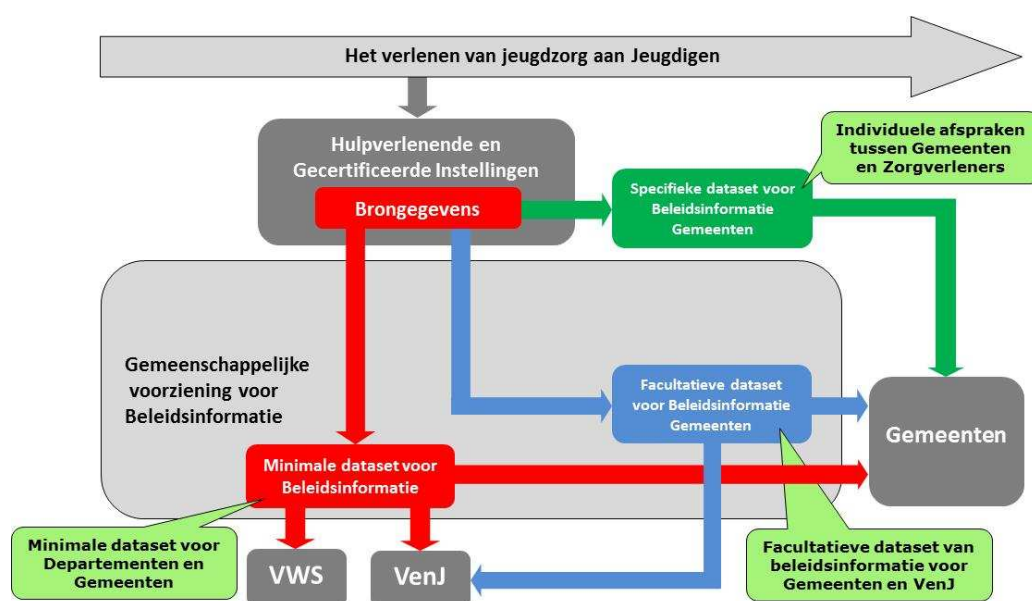
Clearinghouse

De gestandaardiseerde registratie is goed mogelijk met behulp van een zogenaamde 'clearinghouse'-constructie waarbij de gegevens op cliëntniveau worden aangeleverd aan een organisatorisch onafhankelijk clearinghouse, die zorgt voor:

- enerzijds controle op de standaard (zijn alle basis- en aanvullende gegevens op de juiste manier ingevoerd?)
- anderzijds voor (geanonimiseerde) verdeling van de informatie richting de verschillende belanghebbende actoren.

Deze informatie is voor gemeenten bruikbaar ten behoeve van horizontale verantwoording en voor ministeries bruikbaar ten behoeve van verantwoording en beleid. Het CBS heeft al uitgebreide ervaring met het verzamelen van data en genereren van (beleids)informatie. Een van de aanbevelingen is dat nader moet worden onderzocht welke rol het CBS hierin kan vervullen.

In onderstaande figuur wordt e.e.a. schematisch weergegeven (naar voorbeeld van VWS en VenJ).



Figuur 8: Informatiestromen bij beleidsinformatie

5.13 Administratieve lastenverlichting

Het kabinet wil de regeldruk voor burgers, ondernemers en professionals merkbaar verminderen met € 2,5 miljard. Een van de instrumenten om dit te ondersteunen is ICT. 'De inzet van ICT moet de doelstelling van een kleinere, efficiëntere overheid mogelijk maken' (zie ook de doelstellingen van digitaal 2017) en is daarmee ook een belangrijk instrument voor administratieve lastenverlichting.

Het zoeken naar informatiekundige oplossingen binnen de verkenning draagt in veel gevallen bij aan vermindering van (ervaren) regeldruk en administratieve lasten en verbetering van dienstverlening. Eenvoudige voorbeelden hiervan zijn eenduidige informatieverstrekking over voorzieningen, eenduidig taalgebruik maar ook het principe 'enkelvoudig uitvragen en registreren en meervoudig gebruik'⁵⁴. Dit laatste principe neemt ook in de te organiseren regierol een belangrijke plaats in, bijvoorbeeld in de intake met een burger of gezin. De uitvraag wordt daarbij in eerste instantie beperkt tot een minimale gegevensset (zie paragraaf 4.3). Niet meer uitvragen dan noodzakelijk voor het uitvoeren van de regietaak. Voor de regisseur en voor de professional betekent dit een beperking van de administratieve lasten.

Waar de benodigde gegevens die tot de basis gegevensset afkomstig zijn van bestaande bronnen (zie paragraaf 5.4), dienen zij uit deze bronnen ontsloten te worden voor bijvoorbeeld inzicht en registratie. Hierdoor kunnen extra registraties worden voorkomen en daarmee onnodige administratieve lasten worden beperkt. De gegevensverwerking moet uiteraard wel noodzakelijk⁵⁵ zijn voor de vervulling van de regietaak (zie paragraaf 5.9).

Het beperken van de administratieve lasten voor gemeenten wordt tevens gerealiseerd in de wijze waarop een belangrijk deel van de informatie voor de verschillende vormen van verantwoording, beleidsinformatie, stuurinformatie en statistiek kan worden gegenereerd conform een

⁵⁴ Dit is het principe onder het stelsel van basisregistraties.

⁵⁵ Hierbij spelen ook de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit een belangrijke rol.

gestandaardiseerde methodiek van gegevensverzameling. Hiertoe zal wel een gelimiteerde set van gestandaardiseerde gegevens worden geregistreerd en geleverd door de 'bron'⁵⁶ (zie paragraaf 5.12).

De pilot zoals opgestart vanuit GuWA heeft tot doel te komen tot standaardisatie van het administratieve proces tussen gemeenten, zorgaanbieders en zorgkantoren/verzekeraars (zie paragraaf 6.1). Dit gebeurt via een standaard voor het declaratiebericht⁵⁷ voor gebruik in de relatie zorgaanbieder-gemeente, zowel voor de Wmo als in de Jeugdzorg, gebaseerd op de standaard in de AWBZ en Zvw. Hergebruik van dit bestaande bericht betekent niet alleen voor zorgaanbieder, maar ook voor de gemeente een beperking van de administratieve lasten.

Tot slot is met de totstandkoming van het eindadvies VISD, en specifiek het programma van eisen, een belangrijke basis gelegd voor het eventueel gezamenlijk ontwikkelen van generieke voorzieningen. In de gemeenschappelijke verwerving daarvan dan wel in het gezamenlijk inkopen van diensten en voorzieningen, zit niet alleen de mogelijkheid een financiële besparing te realiseren, maar ook de administratieve lasten te beperken.

⁵⁶ Onder bron verstaan we zorgaanbieder bij welzijn en bij jeugd, gemeente bij participatiewet.

⁵⁷ Het gaat hier dus om buitengemeentelijke gegevensuitwisseling. Het project levert geen standaarden op voor de uitwisseling van gegevens in het gemeentelijk proces voor de uitvoering van de Wmo. Het betreft met name mogelijk hergebruik en/of aanpassing van de bestaande AZR declaratiestandaard.

6 Afstemming lopende projecten

6.1 Afstemming lopende projecten

6.1.1 Project Gegevensuitwisseling Wmo/AWBZ (GuWA)

Wat is GuWA?

Het GuWA project richt zich op het oplossen van de volgende knelpunten die momenteel ervaren worden en die ook worden voorzien bij de verdere decentralisatie vanuit de AWBZ naar de Wmo:

1. Zorgaanbieders, gemeenten en zorgkantoren/verzekeraars hebben een probleem bij het vervullen van hun wettelijke plicht omdat ze geen inzicht in elkaars gegevens hebben over een klant. De klant wordt hierdoor benadeeld omdat hij óf zijn verhaal diverse malen moet doen óf niet de juiste op elkaar afgestemde ondersteuning, hulp of zorg aangeboden krijgt. Dit omdat bijv. de gemeente niet kan zien of de klant die dagbesteding wil ook een AWBZ indicatie voor verblijf heeft.
2. Zorgaanbieders hebben binnen de Wmo en de AWBZ keten te maken met een scala aan verschillende uitvoeringsvereisten terwijl het regelmatig gelijksoortige administratieve processen betreft. De administratieve last is daardoor hoog en de zorgaanbieder besteedt diensentgevolge minder tijd aan de klant.
3. Opdrachtgevers hebben onvoldoende inzicht in de kosten van zowel de verleende zorg als de status en wijze van uitvoering. Een eenduidig beeld van de uitputting van budgetten ontbreekt of is moeilijk samen te stellen door het ontbreken van gemeenschappelijke definities en daarvan afgeleide standaard gegevenssets.

Het uiteindelijke doel van het project GuWA is het tot stand brengen van gestandaardiseerde gegevensuitwisseling tussen de Wmo en AWBZ om daarmee knelpunten op te lossen⁵⁸.

Stand van zaken

In de eerste fase zijn met name analyses uitgevoerd op de proces- en informatiestromen, evenals standaarden, infrastructuur en juridische aspecten.

Op basis van de analyses vindt momenteel een tweetal activiteiten plaats:

1. Korte termijn: via pilots komen tot standaarden voor uitwisseling tussen gemeenten en zorgaanbieders met als uitgangspunt, hergebruik van de berichten in de AWBZ en Zorgverzekeringswet (Zvw).
2. Lange termijn: Opstellen business case, inrichten governance, financiering en een overkoepelende informatiearchitectuur

Relatie met VISD?

- Een aantal (initiatief)gemeenten participeert in de pilots voor standaardisatie van het administratieve proces.
Het doel is te komen tot een standaard voor het declaratiebericht⁵⁹ voor gebruik in de relatie zorgaanbieder-gemeente, zowel voor de Wmo als in de Jeugdzorg, gebaseerd op de standaard

⁵⁸ De eenmalige gegevensoverdracht AWBZ (overigens ook jeugd) is buiten scope VISD en belegd bij de transitiebureaus.

in de AWBZ en Zvw. De resultaten hiervan zijn in september 2013 beschikbaar en worden meegenomen in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING.

- Afstemming informatiebehoeften gegevensuitwisseling in de langdurige zorg.
VISD en GuWA zijn beiden bezig met het in kaart brengen van de informatiebehoefte van partijen in de zorg bij de uitoefening van hun taken.
VISD kijkt naar de gegevens uit het sociaal domein waarover de gemeentelijk regisseur en andere uitvoerders zouden moeten beschikken.
GuWA onderzoekt de structurele onderlinge uitwisseling van gegevens tussen zorgverzekeraars, gemeenten en zorgaanbieders, actief in de langdurige zorgdomeinen.
Daarnaast onderzoekt GuWA welke gegevens vanuit de AWBZ naar gemeenten eenmalig over moeten om als gemeenten die gedecentraliseerde taken over te kunnen nemen. De verschillende informatiebehoeften worden op elkaar afgestemd.
- Inrichten beheer standaarden en gegevensuitwisseling.
KING participeert in het overleg met GuWA in het kader van de langere termijn borging van standaarden en gegevensuitwisseling in de zorg en ondersteuning, stappen die gezet moeten worden naar een sectormodel, maar ook in termen van beheer en financiering. Dit is een van de activiteiten in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING.
- Gegevensset sociaal domein
Een gegevensset sociaal domein beschrijft de gegevensrubrieken en –elementen die nodig zijn voor de gemeenten om te kunnen sturen en betalen, in haar rol als financier van zorgaanbod. Deze gegevensset is nog in ontwikkeling. De uiteindelijke gegevensset wordt opgeleverd vanuit het nog in te richten programma van VNG/KING. Het vormt de basis voor een ‘eenheid van taal’ voor de betrokkenen in het sociaal domein en moet duidelijk maken welke gegevens uiteindelijk door gemeenten verzameld moeten worden om effectief te kunnen sturen. Het doet geen uitspraken over waar (in welk informatiesysteem) de gegevens worden vastgelegd.

6.1.2 Project Beleidsinformatie Jeugdwet

Het project beleidsinformatie stelselherziening jeugdzorg (opgezet door de ministeries V&J en VWS) levert resultaten op binnen de lijnen van vier deelprojecten:

1. *Het generen van beleidsinformatie waarmee het rijk zijn stelselverantwoordelijkheid voor de Jeugdwet kan waarmaken.*
2. *Gegevensstandaarden voor het jeugddomein*
In het huidige jeugdstelsel sluiten standaarden voor beleids- en andere informatie van het vrijwillige en gedwongen kader niet op elkaar aan. Door het samenvoegen van verschillende verantwoordelijkheden en budgetten in een regeling voor jeugdhulp die wordt uitgevoerd door gemeenten, ontstaat het probleem dat standaarden binnen beleidsdomeinen van VWS en VenJ van elkaar verschillen. De Ministeries van VWS en VenJ hebben in maart 2013 het document

⁵⁹ Het gaat hier dus om buitengemeentelijke gegevensuitwisseling. Het project levert geen standaarden op voor de uitwisseling van gegevens in het gemeentelijk proces voor de uitvoering van de Wmo. Het betreft met name mogelijk hergebruik en/of aanpassing van de bestaande AZR declaratiestandaard.

“uitgangspunten gegevensstandaarden Jeugd” vastgesteld. Hierin zijn de verschillende standaarden voor jeugd onderling in overeenstemming met elkaar gebracht.

Later heeft de VNG er ook zijn goedkeuring aan gehecht. Voor gemeenten kunnen deze als een gegeven worden beschouwd en hierop zal worden aangesloten. Dit betekent dat voor uitwisseling van gegevens betreffende de jeugdzorg, -bescherming, en -straf de semantiek van de vigerende standaarden gevolgd wordt. (jzXML resp. EBV).

3. Versterken van ketensamenwerking op het gebied informatievoorziening

In de justitiële jeugdketen zijn op hoofdlijnen twee ketens te onderscheiden namelijk:

- De jeugdstrafrechtketen met daarin partners als de politie, het Openbaar Ministerie (OM) de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Zittende Magistratuur, reclassering en justitiële jeugdinrichtingen.
- De jeugdbeschermingketen met daarin onder meer de RvdK en de Rechterlijke macht. De gemeenten en BJZ's gaan in deze keten een andere rol vervullen. Zowel de ketenpartners als de nieuwe actoren dienen meegenomen te worden in de ontwikkelingen, omdat de gemeenten en justitiële ketens nauw met elkaar verweven worden; zo het 'invoegen' van de toekomstige gecertificeerde instellingen voor jeugdreclassering en jeugdbescherming.

Hiertoe zal de informatievoorziening geregeld moeten worden.

4. De eenmalige overdracht van cliëntgegevens naar gemeenten.

Voor de invoering van de nieuwe Jeugdwet dienen de dossiers van de uitvoerders binnen het huidige wettelijk kader (WJZ, ZVW, AWBZ, Wmo, strafrecht en jeugdbeschermingsketen) te worden overgedragen naar de uitvoerders binnen de nieuwe wet (Jeugdwet) Deze overdracht dient tijdig (minimaal 3 maanden voor invoering van de wet) te gebeuren en de over te dragen gegevens dienen gestructureerd, begrijpelijk, juist en volledig te zijn.

Stand van zaken

Eenmalige gegevensoverdracht

Gemeenten en burgers die zorg ontvangen moeten tijdig geïnformeerd worden dat de zorg overgaat naar de gemeenten. Inmiddels is geïnventariseerd op welke wijze dat kan en zijn scenario's in kaart gebracht die variëren in de mate van geautomatiseerde ondersteuning. De voor- en nadelen zijn geïnventariseerd en op korte termijn zal een scenariokeuze gemaakt worden.⁶⁰

Keteninformatisering

Alle informatie-uitwisseling tussen gemeenten en het departement van Veiligheid en Justitie is in kaart gebracht. Dit betreft jeugdbescherming en jeugdreclassering. Er zijn verschillende varianten uitgewerkt om deze informatie-uitwisseling te ondersteunen. Op korte termijn zal een van deze varianten gekozen worden en de realisatie en implementatie gestart kunnen worden.

Gegevensstandaardisatie

De standaarden in het VWS en VenJ domein op het gebied van jeugdzorg, jeugdreclassering en jeugdbescherming zijn geïnventariseerd.

⁶⁰ Verwezen wordt naar de conclusies van het uitgevoerde vooronderzoek.

De Ministeries van VWS en VenJ hebben in maart 2013 het document “uitgangspunten gegevensstandaarden Jeugd” vastgesteld. Hierin zijn de verschillende standaarden voor jeugd onderling in overeenstemming met elkaar gebracht. Later heeft de VNG er ook zijn goedkeuring aan gehecht. Voor gemeenten kunnen deze als een gegeven worden beschouwd en hierop zal worden aangesloten.

Momenteel wordt gewerkt aan de governance op de standaarden.

Relatie met VISD?

- Aansluiting justitiële jeugdketen met nieuwe rol van gemeenten
In mei/ juni 2013 vindt overleg plaats over waar de justitiële jeugdketens in het nieuwe jeugdstelsel het gemeentelijk/sociaal domein raken. Een eerste inventarisatie van waar er interacties plaatsvinden tussen gemeenten, gecertificeerde instellingen en justitie:

- a. Opdrachtroutering Maatregel Hulp en Steun (MHS)
- b. Opdrachtroutering Toezicht en Begeleiding (T&B)
- c. Notificeren gemeente
- d. Casusregie

En ten aanzien van de jeugdbeschermingsketen betreft het:

- a. VTO (verzoek tot onderzoek)
- b. Notificeren VTO
- c. Opdrachtroutering KB-maatregel
- d. Notificeren maatregel
- e. Toetsende taak

Dit leidt tot een concept(visie)document dat vervolgens besproken en afgestemd zal worden met diverse gemeenten en VNG/KING. Deze afstemming zal geborgd moeten worden in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING.

- Gegevensset sociaal domein
Een gegevensset sociaal domein beschrijft de gegevensrubrieken en –elementen die nodig zijn voor de gemeente om te kunnen sturen en betalen, in haar rol als financier van zorgaanbod. Deze gegevensset is nog in ontwikkeling en de uiteindelijke gegevensset zal opgeleverd worden vanuit het nog in te richten programma van VNG/KING. Het vormt de basis voor een ‘eenheid van taal’ voor de betrokkenen in het sociaal domein en moet duidelijk maken welke gegevens uiteindelijk door de gemeente verzameld moeten worden om effectief te kunnen sturen. Het doet geen uitspraken over waar (in welk informatiesysteem) de gegevens worden vastgelegd. De gegevensset jeugd is hierbij kaderstellend voor de jeugdaspecten.
- Gestandaardiseerde wijze van gegevensverzameling ten behoeve van beleidsinformatie

Zie paragraaf 5.11.

6.1.3 Project Integrale Aanpak

Het project integrale aanpak is een samenwerking met twaalf focusgemeenten⁶¹ en heeft de volgende doelen:

- Inzicht in mogelijke knelpunten (en oplossingen) op systeemniveau waar gemeenten tegenaan lopen bij het vormgeven van een integrale aanpak in het sociaal domein.
- Het verzamelen en verspreiden van innovatieve voorbeelden van integrale werkwijzen van gemeenten.

De uitgevoerde inventarisatie van knelpunten die gemeenten signaleren, volgen onderstaande thema's:

- Sturen op *outcome* / resultaten
- In kaart brengen van de (overlap in) doelgroep(en)
- Verbinding met passend onderwijs
- Samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders
- Gebiedsgericht werken en frontlijnsturing / financiering
- Informatievoorziening
- Organiseren eigen kracht / inzet sociaal netwerk (burgerparticipatie)

Relatie met VISD

- Overlap focus- en initiatiefgemeenten

Er bestaat overlap tussen de focusgemeenten en de initiatiefgemeenten die in VISD participeren: Leeuwarden, Zaanstad, Enschede en Eindhoven. De vraagstukken zoals opgehaald uit de inventarisatie van het project integrale aanpak zijn, voor wat betreft informatievoorziening, ingebracht in VISD.

- Opvolger van boekje Edgar

Vanuit het project Integrale Aanpak wordt, samen met VNG en KING, na de zomer 2013 een publicatie uitgebracht over de transitie en transformatie in het sociaal domein. Het doel is dat daarin *good practices* een podium krijgen van - waar mogelijk - de focusgemeenten. Hierin worden adviezen en voorbeelden vanuit VISD - waar relevant - opgenomen.

- Motie Schouw⁶²

Momenteel wordt de motie Schouw uitgewerkt. In deze motie wordt de regering verzocht onderzoek te laten doen door een onafhankelijke partij naar de eventuele financiële risico's en uitvoeringsrisico's van de decentralisaties in het sociaal domein en daarbij aandacht te besteden aan de mogelijkheden deze risico's te ondervangen en deze bij de uitvoering te adresseren.

Waar voor de ontwikkeling van benchmarks en de monitor sociaal domein wordt ingezet op reeds gestarte initiatieven, o.a. waar VNG en KING het voortouw in hebben, zal de afstemming worden geborgd in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING.

⁶¹ Er bestaat overlap tussen de focusgemeenten en de initiatiefgemeenten die in VISD participeren: Leeuwarden, Zaanstad, Enschede en Eindhoven.

⁶² Brief Uitvoering motie Schouw inzake decentralisaties sociaal domein d.d. 26 april 2013.

6.1.4 Project Grootstedelijke Problematiek (Rotterdamwet)

Op basis van de Rotterdamwet kunnen gemeenten met meer dan 100.000 inwoners bijzondere maatregelen nemen om achterstandsgebieden aan te pakken. Zo mag de onroerende zaakbelasting voor bedrijven omlaag, kunnen panden worden gesloten die de leefbaarheid aantasten en mogen inkomenseisen worden gesteld aan woningzoekenden.

Stand van zaken

De Rotterdamwet: ambtelijk is in april 2013 aan de minister voorgesteld om nu een eerste pakket in procedure te brengen (drietal maatregelen) en in oktober 2013 een tweede pakket. De 'Multiprobleemgezin-aanpak c.a.' zit in het tweede pakket, samen met nog enkele andere (experimentele) voorstellen die meer tijd vergen (september 2013 gereed). Dat geeft meer gelegenheid voor een goede en zorgvuldige uitwerking. De nog verder uit te werken onderwerpen ten behoeve van het tweede pakket worden in de MvT vermeld.

Relatie met VISD

- Afstemmen definitie en werkwijze regie en multiprobleemgevallen
- Afstemmen inventarisatie knelpunten in (privacy)wetgeving

Deze activiteiten worden geborgd in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING

6.1.5 Proeftuin Zorg en Veiligheidshuis (Gemeente Tilburg)

Het doel van het project is:

- Verkennen knelpunten in huidige privacykader veiligheidshuizen/casusoverleg
- Ontwikkelen opleiding/kennismodules voor medewerkers veiligheidshuizen en casusoverleggen

Stand van zaken

Onderhanden

Relatie met VISD

- Privacyverkenning VISD aansluiten op resultaten leertuin.
- Privacy en gegevensuitwisseling blijkt een gevoelig en derhalve een meer complex deelproduct VISD te zijn dan oorspronkelijk voorzien. Daarom is het belangrijk, de meest belangrijke stakeholders mee te nemen in het onderzoek naar mogelijke oplossingsrichtingen. Tevens voeren we een compacte juridische consultatieronde uit. De resultaten van de proeftuin zijn meegenomen in de startnotitie gegevensuitwisseling en privacy (bijlagenboek 9.3).

6.1.6 Digitale Stedenagenda, 'zorgende stad'

Vanuit het Ministerie van VWS en de Digitale Steden Agenda ligt de vraag voor om een versnelling aan te brengen in de uitrol en toepassing van de diverse ICT platformen voor informele zorgdiensten. Bij informele zorgdiensten gaat het om een marktplaatsachtig platform waar burgers op diverse manieren gebruik van kunnen maken.

Stand van zaken

Er is nu een groep van 16 koplopersteden die aangegeven hebben met dit thema aan de slag te willen. Hierbij zijn de volgende zaken belangrijk:

- Hoe gaat men zaken operationaliseren?

- Maak niets nieuws meer maar rol het bestaande uit;
- Leer van de lessen van anderen;

Het idee is om via kruisbestuiving en kennisdeling een versnelling in de opschaling te realiseren. De bedoeling is om dit via de *learning community: learn* DIZ (Digitale Informele Zorgdiensten) te realiseren. Deze community staat open voor deelname door meer gemeenten.

Belangrijkste vragen daarbij zijn: waar loop je tegenaan en wat heb je nodig? Thema's die aan bod komen zijn: de rol van de gemeente, participatie van burgers en instellingen, beheer en onderhoud, samenhang met andere ICT instrumenten en effecten en effectiviteit.

Relatie met VISD

Een eerste bijeenkomst van de *learning community* heeft eind mei 2013 plaats gevonden en de resultaten zijn verwerkt in dit advies.

6.1.7 Vernieuwing ICT Bureaus Jeugdzorg

De bureaus jeugdzorg investeren momenteel in de noodzakelijke herziening van de verouderde ICT-systemen IJ/Kits. Het systeem zal aansluiten op de keteninformatiesystemen justitiële jeugdketens. KING heeft, samen met een vertegenwoordiging van gemeenten, in een eerder stadium inhoudelijke en technische adviezen gegeven op het architectuurontwerp BJZ en de aanbestedingsdocumenten.

Stand van zaken

Jeugdzorg Nederland zit op het moment van schrijven (juni 2013) in de afronding van de pre-awardfase, waarbij met de te selecteren aanbieder nadere afspraken gemaakt worden over o.a. contract en plan van aanpak.

Relatie met VISD

- Het programma van eisen en wensen BJZ is meegenomen ter inspiratie en afstemming in de totstandkoming van het PVE VISD
- Aansluiting gegevensset in nieuwe systeem op gegevensset sociaal domein
- Aansluiting koppelvlakken in JB en JR ketens op procesmodellen VISD

6.1.8 Overige projecten

Bij de uitvoering van VISD is niet alleen met bovenstaande projecten de afstemming gezocht, maar ook in breder verband. Zie voor een volledig overzicht hoofdstuk 8.3. De verdere afstemming wordt geborgd in het nog in te richten vervolgprogramma van VNG/KING.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In de periode van oktober 2012 tot en met juli 2013 is deze verkenning informatievoorziening sociaal domein uitgevoerd met als doel een gedragen advies te geven over de inrichting van de informatievoorziening in het sociaal domein en een aanzet op hoofdlijnen voor het gefaseerd bereiken ervan.

Aanleiding voor de verkenning was dat, als gevolg van de ontwikkelingen in het sociaal domein, gemeenten worden geconfronteerd met vragen op het terrein van ICT, informatiebeleid, standaardisatie van werkprocessen, privacy en gegevensbeveiliging. Het is van belang dat álle bij de decentralisaties betrokken partijen – de gemeenten voorop – zich een beeld vormen van hoe de informatievoorziening in het sociaal domein vorm kan krijgen.

Onderstaande aanbevelingen vormen geen blauwdruk voor het laten slagen van de komende decentralisaties. De informatievoorziening in het sociaal domein is meer een organische ontwikkeling, waarin de belangen van diverse doelgroepen en partijen centraal staan en de institutionele inrichting van de overheid en zorgpartijen verandert. Informatievoorziening is daardoor ook een bestuurlijk vraagstuk.

Via de nog uit te voeren Starting Gateway (september 2013) worden met name de te nemen bestuurlijke keuzes door de gemeenten over de gewenste ontwikkelrichting verkend.

Urgentie-gevoel bij informatievoorziening sociaal domein is wisselend	Uit de verkenning blijkt dat het urgentiegevoel bij gemeenten voor het goed inregelen van de benodigde informatievoorziening verschilt. En niet alleen tussen gemeenten, ook binnen gemeenten zijn de verschillen tussen bestuur en organisatie soms groot. Voor wat betreft de organisatie is soms ICT in the lead, soms dienstverlening en in andere gevallen de vakspecialisten. Men spreekt hierbij elkaars 'taal' nog onvoldoende en wacht op elkaar. De 'oude' situatie dat op basis van de te realiseren beleidsdoelen, de behoeften expliciet worden gemaakt om vervolgens processen en informatievoorziening in te richten, verhoudt zich moeilijk tot de onzekerheid en het tempo waarin de decentralisaties op gemeenten afkomen. De informatievoorziening is een beperkt, maar wel noodzakelijk, deel van het totaal aan activiteiten dat door gemeenten geregeld en uitgevoerd gaat worden.	
Conclusie	De tijdige realisatie van de benodigde informatievoorziening ten behoeve van de decentralisaties loopt gevaar en daarmee de continuïteit van de dienstverlening aan de verschillende, soms kwetsbare, doelgroepen. Met name daar waar sprake is van samenloop en multiproblematiek lopen ook de financiële risico's op.	
Aanbeveling	1. Organiseer het gesprek tussen ict, vakspecialisten en dienstverlening en bestuurders over informatievoorziening sociaal domein (o.a. op basis van de adviezen uit deze verkenning)	Gemeenten
	2. Stel een routeplanner op om inhoudelijke en informatiekundige vraagstukken met elkaar te verbinden. Maak hierbij onderscheid wat een gemeente zelf en in de regio kan oppakken	VNG/KING
	3. Stel, samen met de betrokken initiatiefgemeenten een gedegen	VNG/KING/

	communicatiestrategie op over de resultaten van VISD en het gebruik daarvan	initiatief-gemeenten
	4. Ontwikkel een 'toets' voor gemeenten om zelf van binnenuit te kijken naar de mate waarin de gemeente gereed is voor de uitvoering en om onder druk en in crisissituaties te reageren	KING/ gemeenten
Termijn	Korte termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3, paragraaf 4.	

Voor de termijnen hanteren we de volgende definities:

- Korte termijn: 2013-2014;
- Middellange termijn: 2014-2015;
- Lange termijn: na datum invoering decentralisaties.

Onderstaand een samenvatting van de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

7.2 Algemeen

Gemeenten schaffen nu al ICT-oplossingen aan	In het kader van de decentralisatie gaan sommige maatregelen al vanaf 2014 in. Veel gemeenten zijn in dat kader al bezig met het vormgeven van een integrale aanpak op wijkniveau; veelal in de vorm van pilots en experimenten, soms meer structureel. Daarbij moeten ook slagen gemaakt worden in de informatievoorziening voor en van deze 'frontlijn' professionals. Veel gemeenten creëren hiervoor een tijdelijke oplossing. Soms worden deze zelf ontwikkeld, in andere gevallen wordt een oplossing uit de markt aangeschaft die enkele basisfunctionaliteiten biedt om de pilot te ondersteunen. In een eerste verkenning geven de gemeenten aan dat zij aanzienlijke investeringen nodig achten, om hun informatievoorziening gereed te maken voor de decentralisaties in het sociaal domein. De gemeenten zijn van mening dat er veel geld bespaard kan worden door hierin als gemeenten gezamenlijk op te trekken. Besparingen zijn er bijvoorbeeld door als gemeenten gezamenlijk een bestek te schrijven (in plaats van ieder voor zich) of door gezamenlijk aanbestedingen te doen. Daarnaast verwachten de gemeenten integratiekosten. Vanwege de diversiteit in de bestaande systemen (veelal legacy) bij gemeenten nemen de integratiekosten exponentieel toe. Integratiekosten zijn er ook waar bestaande systemen ingepast moeten worden in landelijke ketens. Door de informatieuitwisseling met ketenpartners via een gegevensknooppunt en gestandaardiseerde koppelvlakken en berichten vorm te geven, verwachten de gemeenten in deze integratie veel geld te kunnen besparen.
Conclusie	Zonder een gedegen inventarisatie van de informatiebehoefte in de wijkteams, wordt geïnvesteerd in kant en klare pakketten en ICT-voorzieningen. Deze dekken slechts een gedeelte van de functionele vraag af, zo blijkt ook uit de marktinventarisatie die als onderdeel van de verkenning is uitgevoerd. De verkenning rechtvaardigt een oproep tot nog meer samenwerking in de inrichting en aanschaf van ICT-voorzieningen en het loslaten van de gemeentelijke wens tot autonoom inrichten van backoffices en ketenintegraties. Het is zinvol om te onderbouwen welke kosten van inrichting van ICT voor gemeenten gemeden kunnen worden door als gemeenten gezamenlijk op te trekken. Dit kan door het

	herinrichten van backoffice-processen en –systemen, door het geregisseerd aanbesteden en door het gezamenlijk inrichten van diensten.	
Aanbeveling	5. Maak tijdig inzichtelijk welke functionele en technische eisen en wensen je als gemeente stelt aan je toekomstige informatievoorziening. Hanteer als basis hiervoor het in dit advies opgenomen programma van eisen.	Gemeenten/ regio/ KING
	6. Ga als gemeente op dit moment geen langlopende verplichtingen aan bij het investeren in een ICT-voorziening ter ondersteuning van een pilot of experiment.	Gemeenten/ VGS
	7. Toets het PVE aan de praktijk met een viertal gemeenten, waarbij het uitgangspunt is dat de diversiteit in de praktijk (bijvoorbeeld door het anders inrichten van de regierol en/of wijkteams) door het PVE wordt ondersteund. Leg de bevindingen hiervan vast in een handreiking die hoort bij het PVE.	KING/ gemeenten
	8. Toets het PVE in de markt via een marktconsultatie/ leveranciersdag. Informeer marktpartijen periodiek over de ontwikkelingen en stand van zaken en stuur op een tijdige realisatie van een minimale set van functionaliteit zoals die noodzakelijk is 1-1-2015.	KING/ gemeenten/ markt
	9. Richt, als daar voldoende vraag naar is, een 'gecontroleerd' proces in waarbij het PVE wordt doorontwikkeld naar een volwaardig PVE. Gebruik daarbij 4 of 5 'living labs' ⁶³ , waar in de praktijk het PVE, onder regie van KING, verder wordt doorontwikkeld. Een van te voren vastgesteld tijdsframe is hierbij essentieel, die voldoende tijd biedt voor ontwikkeling en implementatie. Departementen kunnen dit via de systematiek 'van regels naar ruimte' faciliteren. De rol van BZK hierin is faciliterend bij het benoemen van de knelpunten en het adresseren bij het verantwoordelijke ministerie.	KING KING/ gemeenten/ markt/ ketenpartners BZK, OCW, VenJ, SZW
	10. Haal via de Starting Gateway op of en wat de behoefte is aan een generieke en gezamenlijke aanpak om daadwerkelijk het PVE door te ontwikkelen en aan te besteden.	VNG/KING
	11. Richt op de resultaten van de Starting Gateway (medio september 2013) besluitvorming in.	VNG
	12. Doe een onderzoek naar kosten en baten van het inrichten en onderhouden van de ICT-voorzieningen in een scenario van zelfstandige keuzen van gemeenten en in geval van een verwerving in combinatie(s) van gemeenten met marktpartijen. Doe aanbevelingen voor een kosteneffectieve ICT-ondersteuning voor het totaal van gemeenten. En leg bij een positieve businesscase een voorstel voor een meer collectieve aanpak in de verweving van ICT-voorzieningen aan de gemeenten voor.	
Termijn	Korte termijn	

⁶³ Door in de gemeentelijke praktijk geconditioneerd te experimenteren met zowel eindgebruikers, innovatieve ondernemingen, overheids- en onderwijsinstellingen e.d. kan versneld en onder regie worden doorgewerkt aan innovatieve (informatiekundige) oplossingen voor het sociaal domein.

Nadere toelichting	Hoofdstuk 5, paragrafen 3-7.
---------------------------	------------------------------

Gemeenten schaffen nu al ICT-oplossingen aan	In het kader van de decentralisatie gaan sommige maatregelen al vanaf 2014 in. Veel gemeenten zijn in dat kader al bezig met het vormgeven van een integrale aanpak op wijkniveau; veelal in de vorm van pilots en experimenten, soms meer structureel. Daarbij moeten ook slagen gemaakt worden in de informatievoorziening voor en van deze 'frontlijn' professionals. Veel gemeenten creëren hiervoor een tijdelijke oplossing. Soms worden deze zelf ontwikkeld, in andere gevallen wordt een oplossing uit de markt aangeschaft die enkele basisfunctionaliteiten biedt om de pilot te ondersteunen.	
Conclusie	Zonder een gedegen inventarisatie van de informatiebehoefte in de wijkteams, wordt geïnvesteerd in kant en klare pakketten en ICT-voorzieningen. Deze dekken slechts een gedeelte van de functionele vraag af, zo blijkt ook uit de marktinventarisatie die als onderdeel van de verkenning is uitgevoerd.	
Aanbeveling	13. Maak tijdig inzichtelijk welke functionele en technische eisen en wensen je als gemeente stelt aan je toekomstige informatievoorziening. Hanteer als basis hiervoor het in dit advies opgenomen programma van eisen.	Gemeenten/ regio/ KING
	14. Ga als gemeente op dit moment geen langlopende verplichtingen aan bij het investeren in een ICT-voorziening ter ondersteuning van een pilot of experiment.	Gemeenten/ VGS
	15. Toets het PVE aan de praktijk met een viertal gemeenten, waarbij het uitgangspunt is dat de diversiteit in de praktijk (bijvoorbeeld door het anders inrichten van de regierol en/of wijkteams) door het PVE wordt ondersteund. Leg de bevindingen hiervan vast in een handreiking die hoort bij het PVE.	KING/ gemeenten
	16. Toets het PVE in de markt via een marktconsultatie/ leveranciersdag. Informeer marktpartijen periodiek over de ontwikkelingen en stand van zaken en stuur op een tijdige realisatie van een minimale set van functionaliteit zoals die noodzakelijk is 1-1-2015.	KING/ gemeenten/ markt
	17. Richt, als daar voldoende vraag naar is, een 'gecontroleerd' proces in waarbij het PVE wordt doorontwikkeld naar een volwaardig PVE. Gebruik daarbij 4 of 5 'living labs'⁶⁴ waar in de praktijk het PVE, onder regie van KING, verder wordt doorontwikkeld. Een van te voren vastgesteld tijdsframe is hierbij essentieel, die voldoende tijd biedt voor ontwikkeling en implementatie. Departementen kunnen dit via de systematiek 'van regels naar ruimte' faciliteren. De rol van BZK hier in is faciliterend bij het	KING KING/ gemeenten/ markt/ ketenpartners BZK, OCW, VenJ, SZW

⁶⁴ Door in de gemeentelijke praktijk geconditioneerd te experimenteren met zowel eindgebruikers, innovatieve ondernemingen, overheids- en onderwijsinstellingen e.d. kan versneld en onder regie worden doorgewerkt aan innovatieve (informatiekundige) oplossingen voor het sociaal domein.

	benoemen van de knelpunten en het adresseren bij het verantwoordelijke ministerie	
	18. Haal via de starting gateway op of en wat de behoefte is aan een generieke en gezamenlijke aanpak om daadwerkelijk het PVE door te ontwikkelen en aan te besteden.	VNG/KING
	19. Richt op de resultaten van de Starting Gateway (medio september 2013) besluitvorming in.	VNG
Termijn	Korte termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5, paragrafen 3-7.	

Taakstelling vraagt om transformatie	De decentralisaties vormen voor de gemeente een groot financieel risico. Gezien de kortingen op het budget is het helder dat de gemeenten deze taken structureel anders moeten uitvoeren dan ze op dit moment door de rijksoverheid en de provincies worden uitgevoerd.	
Conclusie	Transitie moet, echter transformatie is noodzakelijk om de financiële taakstelling te realiseren. Gemeenten organiseren een betrokken en efficiënte dienstverlening. Door ICT slim in te zetten voor bevordering van eigen kracht en ondersteuning van regie kunnen gemeenten besparen op de uitvoeringskosten en administratieve lasten reduceren. Daarnaast kan ICT helpen om innovaties door te voeren en nieuwe vormen van dienstverlening mogelijk te maken.	
Aanbeveling	20. Herontwerp, samen met VDP, het dienstverlenings-concept als uitbreiding op het huidige antwoord©. De twee centrale pijlers voor deze nieuwe vorm van dienstverlening zijn eigen kracht/ burgerkracht en integrale aanpak/regie. Deze pijlers geven gezamenlijk invulling aan een betrokken en efficiënte dienstverlening. Het dienstverleningsconcept heeft een "sociaal-domein-brede" scope en dus meer dan alleen de drie decentralisaties. Het dekt de brede waaier aan taken op de terreinen jeugd, veiligheid, passend onderwijs, leerplicht, aanpak kindermishandeling en huiselijk geweld, publieke gezondheid, welzijn, zorg en begeleiding, schuldhulpverlening en werk en inkomen. Neem het, door de Vereniging Directeuren Publieksdiensten (VDP), geïnitieerde traject rond de herijking van dienstverlening en het maken van een strategische uitvoeringsagenda, als vertrekpunt.	Gemeenten/ VDP/ KING i.o.m. ketenpartners
	21. Investeer in preventieve (digitale) vormen van dienstverlening die gericht zijn op het vergroten van de eigen kracht/ zelfregie van burgers (zogenaamde online informele zorgdiensten, maar ook een burgerportaal). Gemeenten kunnen uiteraard	Gemeenten/ Digitale Stedenagenda

	verschillende keuzes maken over de mate waarin men de burger zelf regie laat voeren ⁶⁵ .	(DSA)
	22. Maak de wijze waarop en de mate waarin de burger/ het gezin toegang krijgt tot 'eigen gegevens', expliciet onderdeel van het dienstverleningsconcept.	Gemeenten/ KING
Termijn	Korte (11) en middellange termijn (12)	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 4, paragrafen 2 en 3.	

7.3 Eigen kracht/zelfredzaamheid

Grote diversiteit in digitale voorzieningen voor het vergroten van zelfredzaamheid	Binnen gemeenten bestaat een grote diversiteit aan digitale voorzieningen (hier ook wel online informele zorgdiensten genoemd). Veel van de online informele zorgdiensten die door gemeenten worden geïnitieerd, zijn ontwikkeld met tijdelijke financiering. Beheer en doorontwikkeling en daarmee continuïteit is een belangrijk knelpunt. De aangeboden functionaliteit in dergelijke voorzieningen is zeer divers en breed: marktplaats, agenda, logboek, vraagverheldering, sociale kaart etcetera. Er bestaat daarbij weinig tot geen samenhang tussen de verschillende functionaliteiten en deze worden vaak aangeboden per domein, voor specifieke doelgroepen en via verschillende platforms. Het monitoren van de effectiviteit van de inzet van online informele zorgdiensten is lastig en gebeurt nog weinig. De eerste maatschappelijke kosten-baten analyses tonen het maatschappelijk rendement ervan aan.	
Conclusie	Deze digitale voorzieningen worden al op vele plekken ingezet met als doel de positie van de burger te versterken, meer regie over het eigen leven te geven en mogelijk besparingen in bijvoorbeeld de zorgkosten op te leveren. Gemeenten hebben hierin een faciliterende rol. De meest succesvolle implementaties tot nu geven aan dat communicatie naar de burger en het aanhaken van intermediairs een lastig thema blijkt. In gevallen waar juist deze twee kritieke succesfactoren worden gerealiseerd, ontstaat duurzame zorg aan kwetsbare burgers en vergroting van de zelfredzaamheid. Waar online initiatieven worden gecombineerd met offline communities, worden daadwerkelijk 'kwetsbare' matches⁶⁶ gemaakt en daarmee aantoonbaar het hoogste maatschappelijke rendement behaald. Het rendement cq. de baten die behaald worden op gemeentelijke investeringen in online informele zorgdiensten, worden niet door gemeenten geïncasseerd, maar door de zorgverzekeraars.	
Aanbeveling	23. Onderzoek waar gemeenten investeren in online informele zorgdiensten. Maak waar mogelijk hergebruik van succesvolle	KING/ DSA/

⁶⁵ Het uitgangspunt voor een gemeente kan hierbij ook zijn dat veelgevraagde gemeentelijke taken zo compleet mogelijk door de burger zelf (digitaal) worden uitgevoerd.

⁶⁶ Met 'kwetsbare' matches wordt hier bedoeld de kwetsbare vragers die geholpen worden en zo langer zelfstandig kunnen blijven en regie en overzicht houden over hun leven.

	oplossingen en implementaties elders. De eerste ervaringen tonen aan dat het hergebruiken van een digitale voorziening alleen succesvol is, wanneer ook aandacht wordt besteed aan de aanpak, implementatie en communicatie daar omheen.	Gemeenten
	24. Vergroot het maatschappelijk rendement van online informele zorgdiensten via zogenaamde 'makelaars' dan wel een offline community ⁶⁷ , met name voor de kwetsbare doelgroepen duurzame zorg te bewerkstelligen. Deze doelgroepen worden niet vanzelf bereikt via een eerste online match van vraag en aanbod.	DSA / Gemeenten
	25. Zorg, vanuit het oogpunt van continuïteit en rendement, dat het investeren in online informele zorgdiensten niet uitsluitend plaats vindt vanuit tijdelijke financiering. Onderzoek daarbij mogelijkheden voor: • cofinanciering met de zorgverzekeraars die voordeel hebben bij de gemeentelijke investeringen • co-creatie met de burgers en professionals voor het ontwikkelingen van innovatieve oplossingen.	Gemeenten/ VNG/ KING
	26. Houdt, in het kader van beheer en doorontwikkeling, in de inkoopvoorwaarden rekening met openheid en interoperabiliteit van verschillende digitale voorzieningen (en onderliggende platformen). Inkoopvoorwaarden helpen bij het vraaggestuurd ontwikkelen van digitale voorzieningen om de zelfredzaamheid te vergroten.	Gemeenten/KI NG
	27. Maak gebruik van (resultaten van) de 'learning community' van 'de zorgende stad' als onderdeel van de digitale stedenagenda. Thema's die hier geagendeerd zijn: • Effectiviteit van online informele zorgdiensten • Financiering ervan • Burgerparticipatie • De rol van de gemeente • Samenhang tussen de verschillende voorzieningen • Beheer en ontwikkeling ervan • Best practices/ hergebruik	DSA/ gemeenten
	28. In opdracht van het project 'Achter de voordeur' wordt momenteel een meta-analyse uitgevoerd op basis van alle maatschappelijke kosten-baten analyses die tot op heden zijn uitgevoerd. Dit levert o.a. inzicht op in het maatschappelijk rendement van het investeren in preventieve (digitale) voorzieningen. Maak als gemeente gebruik van de nog op te leveren resultaten hiervan	Gemeenten/ BZK & VWS (Programma 'Achter de voordeur')
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 4, paragraaf 2.	

7.4 Regie

Regie als containerbegrip	Regie lijkt het toverwoord in het succesvol realiseren van de decentralisaties in het sociaal domein. Dit kan zijn:
----------------------------------	---

⁶⁷ Het analyseren van de sociologie van de offline community is hierbij van belang.

	• Regie door de burger of het gezin zelf, door betrokkenen in de wijk en/of het netwerk van de burger zoals een familielid. • Regie door professional(s) of regisseur op het traject dat de burger/gezin doorloopt om voldoende zelfredzaam te worden. Gemeenten experimenteren met verschillende vormen van regie, zonder daarbij nog een scherp profiel van de regisseur te hebben. Deze kan heel breed zijn, waarbij de regisseur ook voorziet in daadwerkelijke ondersteuning van het gezin, tot het op afstand regisseren van de ondersteuning door 'derden'.	
Conclusie	De verschillende vormen van regie leiden niet tot verschillen in de benodigde set aan gegevens om regie te kunnen voeren; wel leiden de verschillende vormen van regie tot een andere informatieoverdracht en -uitwisseling tussen regisseur en andere professionals in de keten. Zonder een heldere definitie van regie is het lastig: • een herontwerp van de dienstverlening te realiseren (zie aanbeveling 11); • daarover afspraken te maken met de ketenpartners • de informatiebehoefte af te bakenen Er bestaat behoefte bij gemeenten het begrip regie nader af te bakenen.	
Aanbeveling	29. In de verkenning onderkennen we vier verschillende modellen voor het inrichten van de regisseursrol. Basismodellen om daar als gemeente verder invulling aan te geven. Hanteer deze modellen van regie als onderdeel van het dienstverleningsconcept en voor het definiëren van de functionele en technische eisen en wensen die je als gemeente stelt aan de toekomstige informatievoorziening.	Gemeenten/KING
Termijn	Korte termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 4, paragraaf 3.	

Regie als nieuw proces	Er is binnen de gemeentelijke dienstverleningsprocessen nog geen vergelijkbaar proces om regievoering te kunnen ondersteunen. Er bestaat bij gemeenten niet de behoefte dit proces tot in detail te standaardiseren, echter wel hiervoor generieke bouwstenen te definiëren	
Conclusie	Binnen VISD is gezocht naar gemeenschappelijke bouwstenen die iedere gemeente in haar dienstverleningsproces nodig heeft (ongeacht welke regisseursrol of specifieke organisatie en proceskeuzes). Deze bouwstenen zijn: • <u>vroegsignalering</u> waarmee problemen in een vroeg stadium kunnen worden opgespoord en ernstiger problemen kunnen worden voorkomen • <u>inkijk</u> waarbij de burger of professional kan zien welke informatie over hem/haar/het gezin uitgewisseld wordt tussen de gemeente en de tweedelijns ondersteuners • <u>registratie één plan</u> in de vorm van een totaaloverzicht van alle betrokken ondersteuners (professionele én informele zorg) • <u>berichtgeving</u> via welke de voortgang van de hulpverlening kan worden bewaakt en er met de diverse ondersteuners (professioneel en informeel) en de burger kan worden gecommuniceerd	
Aanbeveling	30. Hanteer de bouwstenen bij het inrichten van de informatievoorziening binnen gemeenten en in de	Gemeenten/ KING/

	afspraken met ketenpartijen over te leveren diensten en uit te wisselen gegevens en informatie.	VNG
	31. Werk vanuit de generieke bouwstenen de consequenties voor de GEMMA standaarden uit. Duidelijk is dat, in plaats van het ontvangen van aanvragen, deze te kanaliseren naar de BackOffice en daar te verwerken, de cliënt zelf, zijn of haar sociale netwerk, of de wijkwerker zo goed mogelijk ondersteund moet worden. GEMMA 2.0 moet een antwoord bieden op deze nieuwe eisen.	KING
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 4, paragraaf 3 en hoofdstuk 5 paragraaf 2	

Specifieke eisen ten aanzien van jeugdbescherming en -reclassering	Gemeenten worden integraal verantwoordelijk voor de jeugdzorg. Jeugdbescherming en Jeugdreclassering maken hier onderdeel van uit. De rol van gemeenten in de justitiële ketens is echter een andere dan in de andere delen in het zorgdomein. In justitiële ketens speelt rechtsgelijkheid een belangrijke rol en is lokale differentiatie minder gewenst. De visie op interacties tussen VenJ, gemeenten en gecertificeerde instellingen in het nieuwe jeugdzorgstelsel is vastgelegd door het project Beleidsinformatie Stelselherziening Jeugd. Hierover wordt voor de zomer 2012 met zowel instellingen als ook gemeenten gesproken. Deze visie is maart 2013 goedgekeurd door de VenJ, VWS en VNG. Op grond hiervan is een PSA gemaakt die op 25 juni 2013 is goedgekeurd door VenJ, VWS en VNG. VNG, KING en een aantal gemeenten hebben bijgedragen aan deze visie en PSA. Dit was door deelname aan de werk-/klankbordgroep van het project beleidsinformatie, door deelname aan een groep gemeenten waarmee dit onderwerp specifiek uitgewerkt is en in bilaterale bijeenkomsten met gemeenten (bv Amsterdam en Rotterdam). In deze PSA zijn de interactieprocessen tussen gemeenten en justitiële partners beschreven en bovendien is invulling gegeven aan de technische wijze van koppelen. JB en JR is georiënteerd op het individu, gemeente gericht op gezin.	
Conclusies	Integrale regieverantwoordelijk van een gemeente kan niet worden waargemaakt, als de aansluiting met deze keten er niet is of op een efficiënte en gestandaardiseerde wijze is geregeld. Dit geldt voor de overgang: • Van straf naar bescherming v.v. • Van zorg naar bescherming v.v.	
Aanbevelingen	32. Werk de besluiten uit het visiedocument en de PSA Keteninformatie V en J verder uit in verder te detailleren interactieprocessen en berichtspecificaties. Ga met een aantal voorlooptgemeenten daadwerkelijk berichten uitwisselen (Nota bene: op operationeel, casusniveau informeert VenJ tijdig de gemeente)	VenJ/ gemeenten/ VNG
	33. Met de afspraak in het regeerakkoord om de Jeugdzorg te decentraliseren ontstaat de noodzaak tot standaardisatie inzake het berichtenverkeer, koppelingen en gegevensstandaarden. De vastgestelde standaarden vanuit de keten VenJ zijn hierbij uitgangspunt. KING zal opdracht moeten krijgen om een impactanalyse te houden op de 'GAP'	VNG/KING/VenJ

	tussen deze standaarden en de gemeentelijke standaarden.	
	34. De stelselcatalogus ⁶⁸ gaat inzichtelijk maken welke in wetten vastgelegde definities er zijn en of, en zo ja hoe, die overeenkomen dan wel verschillen. De stelselcatalogus zal daarbij altijd verwijzen naar de authentieke bronhouders (artikel in wetgeving). Maak gebruik van het project Stelselcatalogus om de lastige begrippen uit de jeugdzorg te analyseren	BZK/ VenJ/ KING
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5, paragraaf 5 en hoofdstuk 6, paragraaf 1	

Geen gegevens over de domeinen heen beschikbaar ten behoeve van regie	Preventie wordt een belangrijk doel voor gemeenten omdat daarmee een beroep op (zwaardere) ondersteuning kan worden voorkomen. Preventie kan op twee manieren. De eerste is versterking van de eigen kracht, de tweede is het vroegtijdig signaleren van problemen en deze effectief geregistreerd aanpakken. Daarmee kunnen gemeenten ernstiger problemen voorkomen. Ten behoeve van vroegsignalering en het uitvoeren van de regisseursrol zijn niet alleen ondersteunende functionaliteiten noodzakelijk; maar ook gegevens. Deze (domeinspecifieke) gegevens moeten wel bij elkaar gebracht worden om de regisseur in de uitvoering van zijn taken te ondersteunen. Dat is momenteel nog niet het geval. Bovendien bestaat er onvoldoende beeld welke set aan gegevens noodzakelijk is voor de uitvoering. We onderscheiden 6 bronnen cq. clusters van informatiestromen die in dit traject van belang zijn: • Domein Werk en Inkomen • Domein Zorg • Domein Jeugdzorg • Basisregistraties (bijvoorbeeld GBA, BLAU, BRI, BAG) • Gemeentelijke (sectorale) registraties • Overige individuele uitwisselingen Elk domein kent haar eigen bronhouders en stelselverantwoordelijken die informatie leveren aan sectorale uitvoeringsorganisaties. De redelijke set aan gegevens moet uit veel bronnen van veel bronhouders komen.
Conclusies	Om de regiefunctie bij gemeenten op het sociaal domein in te richten is een basisset van standaardgegevens nodig vanuit verschillende domeinen die allemaal hun eigen gegevenssets en -definities hanteren Deze basis gegevensset moet duidelijk maken welke gegevens nodig zijn ten behoeve van vroegsignalering en welke gegevens door gemeenten verzameld moeten worden om regie uit te voeren, inzicht te genereren en één plan te registreren.

⁶⁸ De nieuwe Stelselcatalogus is hét instrument om de e-overheidsdoelstelling van eenmalige gegevensaanlevering en meervoudig gebruik te realiseren. Het doel van de Stelselcatalogus is om gebruikers, afnemers, leveranciers en anderen een integraal beeld te geven van de beschikbare gegevens binnen het Stelsel van Basisregistraties en hun betekenis.

	De eerste vier brongroepen zijn te organiseren in formele informatiestromen. De informatiehuishouding kan hiervoor op orde gebracht worden. Maar er blijft altijd een categorie bronnen die niet geformaliseerd kan en moet worden. De signalen van burgers, wijkagenten, vrijwilligers, maar ook lokale en regionale (zorg)aanbieders.	
Aanbevelingen	35. Hanteer de in de verkenning opgenomen gegevensset als de minimaal noodzakelijk voor de inrichting van de gemeentelijke informatievoorziening.	Gemeenten/ KING
	36. Maak afspraken met bronhouders (werk en Inkomen, zorg, jeugdzorg, basisregistraties) over het beschikbaar stellen van de benodigde gegevens via formele informatiestromen. Nota bene: Vanuit SZW wordt momenteel met gemeente Enschede onderzocht hoe componenten van Suwinet kunnen worden gebruikt om gegevens van SUWI-partners te ontsluiten voor de sociaal domein. Het betreft hier in eerste instantie een oplossing voor de korte termijn. Nota bene: Vanuit VWS en VenJ wordt met enkele gemeenten momenteel onderzocht hoe de Collectieve Opdracht Routeer Voorziening (CORV) gegevensuitwisseling tussen gemeente, jeugdstrafrechtketen en jeugdbeschermingsketen gaat regelen. Gemeenten moeten aansluiten op CORV om de uitwisseling met het justitieel domein tot stand te kunnen brengen. Dit is een routeervoorziening , waarbij gemeenten dus zelf een voorziening moeten aanschaffen om de uitwisseling mogelijk te maken. Deze voorziening moet dan wel op 1 januari 2015 zijn geïmplementeerd.	SZW&VWS&VenJ/ KING/ VNG Gemeenten/SZW Gemeenten/VWS en VenJ Gemeenten/VWS en VenJ
	37. Onderzoek in hoeverre nieuwe of aangescherpte afspraken nodig zijn over bewaartermijnen van ontvangen signalen en opgebouwde dossiers (uitgaande van de bepalingen in de archiefwet)	OCW/ VNG
	38. Maak afspraken met de bronhouders (gemeentelijke registraties, overige individuele uitwisselingen) over het beschikbaar stellen van de benodigde gegevens.	Gemeenten/regio's
	39. Gebruik voor het ordenen van met name de categorie 'overige individuele uitwisselingen' de door KING opgestelde 'samenwerkingskaart' met alle verschillende organisaties de belangrijkste organisaties die een rol spelen in de domeinen jeugd, zorg en werk ⁶⁹ .	Gemeenten/KING
Termijn	Middellange termijn	

⁶⁹ Op dit moment zijn de politie Holland Midden en de Veiligheidsregio Twente bezig met het project CO24DAK om juist deze ongestructureerde dagelijkse informatie wel te kunnen gebruiken.

Nadere toelichting	Hoofdstuk 5 paragrafen 4 en 5. Samenwerkingskaart Friesland (op te vragen bij KING)
---------------------------	---

Geen standaardisatie inzake het berichtenverkeer, koppelingen, standaarden	Om de dienstverlening binnen het sociaal domein aan de burger goed te kunnen faciliteren zijn gegevens nodig vanuit verschillende domeinen die ieder voor zich, al dan niet inmiddels gestandaardiseerd eigen gegevenssets, gegevensdefinities en berichtenuitwisseling hanteren. Gegevensverkeer tussen systemen staat of valt met het gebruik van standaarden. Binnen het gemeentelijke domein wordt al jaren gewerkt aan gemeentelijke standaarden. Binnen de domeinen W&I, Jeugdzorg en AWBZ zijn in de loop van de jaren afspraken gemaakt over berichtenverkeer en gegevensdefinities. Voor berichtenverkeer hanteren gemeenten StUF. Maar de domeinen niet. Een aantal van deze ketens ondersteunt de uitvoerende organisaties door elektronische ketenvoorzieningen beschikbaar te stellen of te gaan stellen, maar elk met een eigen infrastructuur.	
Conclusies	Berichten over en weer worden dus door de systemen niet 'begrepen'.	
Aanbevelingen	40. Ga, om gegevensuitwisseling binnen het gemeentelijk sociaal domein mogelijk te maken, zoveel mogelijk uit van de GEMMA-standaarden, of maak een voorziening voor interoperabiliteit. Dat betekent dat dataverkeer van en naar de verschillende bronnen in de domeinen te maken krijgt met een 'vertaling' van de GEMMA-standaard naar een domeinspecifieke standaard. Stem af, voer dialoog en koppel met wat er op dit moment is aan standaarden binnen de domeinen. De gegevensstandaarden jeugd en strafrecht zijn hierbij een gegeven.	KING/BZK/ SZW/ VenJ en VWS
	41. Ontwerp een werkbaar model waarbij de domeinspecifieke knooppunten op basis van de (NUP)standaarden met elkaar zijn verbonden, met behulp van Digikoppeling. Onderzoek bij het inrichten van deze 'vertaling' het hergebruik van het concept van BKWI.	KING/ VWS/ VenJ/ SZW (BKWI)/ BZK (NORA)
	42. Stem de beheer en sturing (governance) op gegevensstandaarden, zoals die binnen de verschillende domeinen is geregeld op elkaar af. Op elke gegevensset moet een governancestructuur en een beheerorganisatie 'zitten'.	KING/VWS/ SZW/ VenJ
	43. Harmoniseer technische standaarden, zoveel mogelijk in lijn met NUP-bouwstenen	KING
	44. Stel één informatiemodel met bijbehorende gegevensdefinities en standaarden voor de uitwisseling van die gegevens op voor het sociaal domein als geheel, aansluitend op de ontwikkeling van GEMMA 2.0	KING/gemeenten

	45. Onderzoek de mogelijkheid om een gemeentelijke serviceorganisatie in te richten die het berichtenverkeer tussen gemeenten en de verschillende (sectorale)knooppunten (en eventueel individuele bronhouders) regelt. De ondersteuning geldt niet alleen in technische zin maar ook in juridische zin. Onderzoek tevens of de gemeentelijke serviceorganisatie gemeenschappelijke voorzieningen voor gemeenten beschikbaar kan stellen	KING/VNG
Termijn	Korte en middellange termijn Lange termijn (32 en 33)	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5, paragrafen 4-6.	

7.5 Privacy en beveiliging

Geen helder afwegingskader binnen de bestaande mogelijkheden	Waar op een specifiek beleidsterrein binnen het sociaal domein enkele partijen informatie uitwisselen, is meestal een goede juridische basis voor handen. Enige uitzondering is wellicht de Wmo, waar in de wet geen nadere voorzieningen zijn getroffen voor gegevensuitwisseling met derden. Gemeenten en andere hulpverleners nemen op veel verschillende manieren nu al deel in samenwerkingsverbanden. Een kenmerk van deze samenwerkingsverbanden, en de juridische onderbouwing voor de uitwisseling van persoonsgegevens daarin, is dat er een grote diversiteit aan oplossingen is en geen eenduidige juridische grondslag is. In veel gevallen is de samenwerking onderlegd met een convenant en een privacyprotocol, maar in veel gevallen ook niet. De juridische uitwerking voor gegevensuitwisseling in de materiewetgeving is gericht op de specifieke sectoren en doelgroepen, maar niet op de samenhang in het sociaal domein. Hiermee werkt het huidige juridische kader verkokerd werken in de hand. In artikel 8 van de WBP zijn de grondslagen gegeven, voor uitwisseling van persoonsgegevens. Deze vormen echter geen eenduidige grondslag voor gegevensuitwisseling in het sociaal domein. Een grondslag, die in veel samenwerkingsverbanden wordt gebruikt is de ondubbelzinnige toestemming van betrokkene om gegevens te mogen uitwisselen (art. 8.a). Het CBP constateert dat deze grondslag meestal geen basis kan zijn.⁷⁰ De betrokken persoon verkeert vaak in een afhankelijkheidsrelatie. Een gemeente heeft in het sociaal domein snel meer dan 10 convenanten voor samenwerking. Dit leidt tot grote diversiteit en maakt de juridische grondslag ondoorzichtig. In de praktijk blijkt, dat ook als er in een convenant onderbouwd afspraken zijn gemaakt over gegevensuitwisseling en het borgen van de privacy en het beroepsgeheim daarin, partijen zich alsnog onvoldoende houden aan de
---	---

⁷⁰ CBP, Informatieblad 'Informatie delen in samenwerkingsverbanden'.

	afspraken	
Conclusies	Een helder kader over wat binnen de <u>bestaande</u> mogelijkheden van de Wet bescherming persoonsgegevens wel/niet mag met betrekking tot één gezin één plan, vroegsignalering en gegevensuitwisseling tussen professionals ontbreekt. De huidige 'versnipperde' wetgeving biedt een weinig solide basis voor de toekomst, als alle gemeenten, al dan niet in regioverband, integrale aanpakken in het sociaal domein gaan vormgeven. Een wettelijke grondslag voor gegevensuitwisseling en vroegsignalering over de domeinen van werk, zorg, jeugd en onderwijs heen, ten behoeve van de regisseursfunctie, ontbreekt. Momenteel zijn materiële afspraken vastgelegd in tal van (deel)convenanten tussen gemeenten en samenwerkingspartners. Hiermee bestaat tevens het risico dat informatiesystemen worden gebruikt en mogelijk ontwikkeld met gegevensuitwisselingsmogelijkheden die vanwege wettelijke beperkingen nooit gebruikt zullen worden.	
Aanbevelingen	46. Stel een helder kader op binnen de mogelijkheden van de Wet bescherming persoonsgegevens, over wat wel/niet mag met betrekking tot: • regie over één gezin één plan • vroegsignalering • gegevensuitwisseling tussen professionals Hanteer daarbij de uitgangspunten zoals deze zijn vastgelegd in de startnotitie 'gegevensuitwisseling en privacy' in het bijlagenboek bij dit eindadvies	BZK/VNG/KING (bijvoorbeeld via actualisering van de huidige privacy wegwijzer jeugd)
	47. Stel een voorbeeldconvenant 'sociaal domein' op gebaseerd op beschikbare best practices (korte termijn)	VNG
	48. Harmoniseer de lopende (al dan niet geformaliseerde) afspraken over gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden in lijn met dit voorbeeldconvenant (korte termijn).	Gemeenten
	49. Streef harmonisatie na met betrekking tot de teksten die nu in de memorie van toelichting bij de verschillende wetten zijn opgenomen. Laat deze op elkaar aansluiten en op zijn minst niet strijdig zijn (korte termijn).	VenJ/VWS/SZW/VNG
	50. Creëer een eenduidige grondslag voor gegevensuitwisseling ten behoeve van regie en vroegsignalering. Benoem dit als publiekrechtelijke verantwoordelijkheid in algemene wetgeving (met doorvertaling naar de andere materiewetten via een wijzigingswet). Omschrijf daarbij zo eenduidig mogelijk de (scope van de) regietaak (middellange en lange termijn).	BZK (werkgroep)/ VenJ/VWS/SZW/ VNG/KING
Termijn	Korte en middellange termijn Lange termijn(38)	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5 paragrafen 9 en 10 en bijlage 9.3.	

Organisatorische	Inzake de decentralisaties, zullen gemeenten gebruik gaan maken van gegevens
-------------------------	--

beveiliging informatie is onderbelicht	uit het jeugd-, participatie- en WMO-domein. Kenmerkend van veel van die gegevens is het privacygevoelige karakter. Met name als gegevens over meerdere domeinen met elkaar worden gecombineerd. Het is dan van groot belang dat de informatiebeveiliging op orde is, met name op gemeentelijk niveau. Onderzoeken wijzen uit dat veel organisaties, waaronder gemeenten, met name de organisatorische informatieveiligheid nog niet op orde hebben. Bewustwording en sturing op informatiebeveiliging is niet overal ingebed. Er is onvoldoende inzicht in hoe informatie door de gehele organisatie „beweegt”, de wijze waarop gegevens worden uitgewisseld en gebruikt. Er lopen verschillende trajecten om de informatieveiligheid bij het Rijk en gemeenten op het juiste niveau te krijgen. Echter een versnelling van de inspanningen op het gebied van informatiebeveiliging is noodzakelijk om het afgesproken niveau voor 1 januari 2015 te behalen. Een goede informatieveiligheid bevordert een effectieve en veilige koppeling van informatie binnen organisaties en in ketens, alleen daar waar nodig en toegestaan, en transparant voor de burger. Eisen aan informatiebeveiliging moeten al bij de start van het ontwerp van VISD gerelateerde informatiesystemen worden meegenomen. Het maken van een integrale informatierisicoanalyse is daarvoor essentieel.
Conclusies	Niet alleen de technische kant van informatiebeveiliging, maar juist de organisatorische kant is nog onvoldoende op orde, m.n. met betrekking tot het geautoriseerd gebruik van gegevens. Een versnelling van de inspanningen van gemeenten op het gebied van Informatiebeveiliging is noodzakelijk om deze vóór 1 januari 2015 op de afgesproken niveaus te krijgen. Het verder verankeren van de informatieveiligheid in het sociale domein zal plaats moeten vinden in de bredere scope waarin gemeenten met informatieveiligheid aan de slag gaan en waarin wordt aangehaakt bij de invoering van de BIG en de verplichtende zelfregulering. Het veilig beheer van de informatie, goede autorisaties, een incidentenpolicy, het omgaan met inbreuken op die veiligheid, de meldplicht, verantwoording en controle, en zo meer, moeten onderwerp zijn van deze verankering. Alleen zo wordt de kans op veiligheidsincidenten die voorkomen hadden kunnen worden, geminimaliseerd, en kan de burger erop vertrouwen dat er geen misbruik of oneigenlijk gebruik van zijn gegevens worden gemaakt. Er ontstaan meer en meer ketens waarbinnen de ketenpartners gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het in stand houden van de ketenvoorziening. Er ontstaat hier een spanningsveld tussen verticale (binnen een organisatie) en horizontale krachten (tussen organisaties).

Aanbevelingen	Werk op korte termijn een plan van aanpak uit om de informatieveiligheid in het sociale domein vóór 1 januari 2015 goed op orde te hebben. Besteed daarbij aandacht aan de technische en organisatorische informatieveiligheid, bestuurlijke borging, de acties die gemeenten en departementen moeten ondernemen en het bijbehorende tijdpad. Sluit daarin aan bij lopende initiatieven zoals IBD en Taskforce BID.	VNG/Gemeenten/SZW/VWS/VenJ/BZK
	43f. Implementeer (operationaliseer) zo snel als mogelijk de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten en zorg voor transparantie ten aanzien van verwerking en gebruik van gegevens.	VNG/Gemeenten
	43g. Draag zorg voor ketensturing door het benoemen van ketenmanagers (binnen de keten) en een ketenmanager over de ketens heen ⁷¹	VWS/VenJ/SZW/KING/M anifestpartijen
Termijn	Middellange termijn	
Toelichting	Hoofdstuk 5, paragraaf 9.	

7.6 Horizontale en verticale verantwoording

Behoeft aan beleidsinformatie is sectoraal vorm gegeven en leidt tot lastendruk; De behoefte aan horizontale verantwoording wint aan belang	De veranderingen die nu plaatsvinden door de decentralisaties zorgen ervoor dat een heroriëntatie op de informatiebehoeften nodig is. Het betreft hier o.a. informatiebehoefte waaronder statistiek, beleidsinformatie, benchmarking, horizontale verantwoording, verticale verantwoording. De huidige wijze waarin informatie aan de gemeenten wordt uitgevraagd is sectoraal vorm gegeven. Bovendien wordt in veel gevallen veel meer informatie uitgevraagd, dan ook daadwerkelijk door bv. departementen wordt gebruikt. Dit leidt tot administratieve lastendruk bij gemeenten. Vanuit de beleidsvrijheid van gemeenten richten gemeenten de horizontale verantwoording zelf in. Het risico bestaat dat hier diversiteit in ontstaat en dat er op landelijk niveau geen eenduidige informatie beschikbaar blijft die onderling vergelijkbaar is. Op basis hiervan zullen departementen, maar ook bijvoorbeeld onderzoeksinstituten en universiteiten, aanvullende informatievragen stellen aan gemeenten met extra administratieve lasten tot gevolg.	
Conclusies	De informatiebehoefte bij ministeries zou moeten afnemen en ook de aard van de informatiebehoefte wijzigt. Het belang van horizontale verantwoording neemt toe. Wanneer, binnen de beleidsvrijheid van gemeenten, geen gestandaardiseerde wijze van gegevensverzameling ten behoeve van de verschillende vormen van verantwoording wordt afgesproken, bestaat het risico dat (1) geen landelijk beeld te genereren is over de doeltreffendheid van de decentralisaties en (2) gemeenten ook niet onderling vergelijkbaar zijn om daar onderling eventueel hun voordeel mee te kunnen doen.	
Aanbevelingen	51. Richt een nieuwe wijze van verantwoording in die bestaat uit een gestandaardiseerde	VNG/ VWS/VenJ/SZW/OCW/BZK/

	methodiek, waarmee de verschillende vormen van verantwoording (horizontaal en verticaal), beleidsinformatie en statistiek binnen de gemeentelijke beleidsvrijheid en met minimale administratieve lasten kan worden gegenereerd. Regel daarbij het gebruik van BSN in de verschillende sector wetten.	gemeenten/KING
	52. Stel de in deze verkenning opgenomen landelijke minimale dataset vast, die bij iedere individuele verstrekking van een product, dienst of voorziening, wordt geregistreerd en geleverd door de bron (zorginstelling) Houdt hierbij rekening met een set specifieke gegevens ten behoeve van jeugdbescherming en jeugdreclassering.	VNG/ VWS/VenJ/SZW/ OCW/ BZK
	53. Richt een facultatieve set van gegevens in waarbij gemeenten zelf kunnen kiezen waarmee zij de basisset uit willen breiden (bv. de registratie van het resultaat of effect van een geleverde dienst of hulp in het kader van de WMO, te behoeve van regie op regie). De facultatieve dataset bevat ook verplichte beleidsinformatie uit de justitiële ketens (JZ en JB) voor gemeenten en het beleidsdepartement VenJ Regel dat de 'facultatieve' set door middel van een gestandaardiseerde registratie verzameld wordt en via een gemeenschappelijke voorziening kan worden uitgevraagd Hier bovenop kan de gemeente altijd aanvullende afspraken maken over extra data en kosten hiervan met haar zorgaanbieders (specifieke gegevensset)	Gemeenten/ Regio/ KING
	54. Richt een gezamenlijk proces van beheer in op de minimale dataset. Nota bene: Op basis van trendanalyse zal vastgesteld worden of meer specifiek onderzoek nodig is en of op termijn een aanpassing van de minimale dataset nodig is.	Gemeenten/ KING/ VNG/ VWS/ VenJ/ SZW/ OCW/ BZK
	55. Richt een organisatorisch onafhankelijke⁷¹ 'clearinghouse'-constructie in waarbij de	VNG/KING

⁷¹ Een goed voorbeeld van een dergelijke organisatorisch onafhankelijke constructie is momenteel CBS, maar ook VEKTIS (nu voor AWBZ en ZVW).

	gegevens op cliëtniveau worden aangeleverd⁷² die zorgt voor: • enerzijds controle op de standaard (zijn alle basis- en aanvullende gegevens op de juiste manier ingevoerd?) • anderzijds voor (geanonimiseerde) verdeling van de informatie richting de verschillende belanghebbende actoren. Onderzoek bij het inrichten van de clearinghouse-constructie de mogelijkheid van uitvoering door het CBS. Houdt rekening met de voorziening zoals die nu door VenJ/ VWS wordt ontwikkeld.	
	56. Maak een aanvullende analyse (eventuele knelpunten, oplossingen) van beschikbaarheid van de financiële verantwoordingsinformatie inclusief de informatie die nodig is om na te gaan waar de middelen "neerslaan".	VWS, SZW, BZK, KING/VNG
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5, paragraaf 12 en bijlage 9.4.	

Hergebruik is mogelijk	Binnen de domeinen werk, zorg en jeugd zijn veel (digitale) voorzieningen herbruikbaar voor gemeenten, zorgaanbieders en zorginstellingen. In geval er geen afspraken met gemeenten worden gemaakt, vervalt de toegang daartoe.	
Conclusies		
Aanbevelingen	57. Onderzoek hergebruik (digitale) voorzieningen binnen de domeinen werk, zorg en jeugd (o.a. CAK, CIZ, SUWI, BKWI, IB, RINIS, Bureaus Jeugdzorg).	KING/gemeenten
	Zorg ervoor dat bruikbare voorzieningen (tijdelijk) beschikbaar blijven voor gemeenten. Maak daar met de eigenaren afspraken over.	
	58. Maak bij hergebruik afspraken over autorisatie en gebruik van elkaars functionaliteit	KING/eigenaren voorzieningen
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5 paragraaf 5 en hoofdstuk 6 paragraaf 1.	

Ondersteunende	De decentralisaties hebben impact op de gemeentelijke processen en
-----------------------	--

⁷² Eenmalige gegevensoverdracht is buiten scope VISD.

processen en informatie architectuur nodig	informatievoorziening. Er komen bijvoorbeeld bedrijfsprocessen bij en er zijn nieuwe standaarden nodig voor interacties met ketenpartners. Ook is er specifieke functionaliteit nodig voor het ondersteunen van de processen in het sociaal domein. Omdat KING de 3 decentralisaties als voornaamste business-driver voor de doorontwikkeling van GEMMA naar GEMMA 2 heeft benoemd, worden de architecturen en standaarden die nodig zijn voor de 3 decentralisaties integraal onderdeel van GEMMA. De huidige GEMMA is ontstaan vanuit de behoefte aan het verbeteren van de (digitale) dienstverlening: het ontvangen en verwerken van "aanvragen. Het doel van de decentralisaties wordt zoveel mogelijk van deze aanvragen te voorkomen door zoveel mogelijk in te zetten op 'de voorkant', informatie te ontsluiten aan de voorkant door zo de burger en de professional te ondersteunen.	
Conclusies	Met de decentralisaties als belangrijkste business-driver wordt GEMMA door ontwikkeld naar een nieuwe, geactualiseerde gemeentelijke architectuur: GEMMA 2.0⁷³. GEMMA 2 moet een antwoord bieden op nieuwe eisen als integraliteit, pro-actief in plaats van reactief en gericht op de burger. In het PVE zijn de specifieke eisen voor de regierol beschreven. Wat hierin mist is echter een onderliggende architectuur die beschrijft hoe e.e.a. samenhangt.	
Aanbevelingen	59. Stel een (Start)Architectuur op t.b.v. 1-plan, 1-regisseur. Deze is essentieel voor het goed kunnen vormgeven van de decentralisaties en met name de regierol. Het programma van eisen laat de architectuur vrij. Het is voor de implementatie bij gemeenten en de interoperabiliteit wenselijk dat KING de samenhang en inrichtingsprincipes beschrijft, mogelijk in een beperkt aantal scenario's Verbreed het architectuurparadigma onder GEMMA: In plaats van de nadruk op generieke voorzieningen die efficiënt helpen bij het ontvangen en verwerken van aanvragen, moet er meer aandacht komen voor 'slimme apps', slim gebruikmakend van onderliggende generieke functionaliteit, die de cliënt en de wijkwerker zo goed mogelijk kunnen ondersteunen.	KING/gemeenten
	60. Definieer het juiste gebruik van bestaande standaarden voor zaakgericht werken (ZTC, RGBZ, RSGB). Een mogelijk waardevolle aanvulling op GEMMA is hier het concept van dynamisch zaakgericht werken ('Adaptive case Management' (ACM))	KING/branches
Termijn	Middellange termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 5 paragraaf 2.	

⁷³ Uiteraard in lijn met de ontwikkelingen zoals die momenteel binnen de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) plaatsvinden.

VISD is slechts een begin en vraagt om actie	De verkenning en dit rapport draagt bij aan inzicht in de “noodzakelijk te vervullen randvoorwaarden” op het terrein van informatievoorziening, maar is op zichzelf niet voldoende om de complexe verandering in het sociaal domein in z’n geheel te laten slagen. De informatievoorziening in het sociaal domein moet daarom een organische ontwikkeling zijn, waarin de belangen van diverse partijen en doelgroepen centraal staan en de institutionele inrichting van de overheid en zorgpartijen verandert.	
Conclusies	De benodigde veranderingen op het terrein van informatievoorziening moeten in samenhang worden bekeken met de bestuurlijke en veranderkundige aspecten van de uitdagingen in het sociaal domein.	
Aanbevelingen	61. Stel een uitvoeringsprogramma op voor het vervolg op VISD. Richt de governance in op dit programma en rapporteer over de voortgang conform de NUP-monitor. Zowel het IDPO als de stuurgroep VISD hebben aangegeven voorstander te zijn om de huidige governance en betrokkenheid rondom VISD in stand te houden. 62. Verbind in dit programma de informatiekundige uitdagingen nadrukkelijk aan bestuurlijke en veranderkundige aspecten van de uitdagingen in het sociaal domein	VNG/KING/gemeenten
Termijn	Korte termijn	
Nadere toelichting	Hoofdstuk 2, paragraaf 3.	

7.7 Mogelijk vervolg

Er is nadrukkelijk de wens vanuit gemeenten en departementen om de resultaten van de verkenning op te pakken en de samenwerking met en ondersteuning vanuit VNG/KING te continueren. Hiervoor doet de VNG in het najaar een propositie richting haar leden. Deze propositie bevat de programmatisch aanpak voor het verzilveren van de resultaten uit de verkenning.

Intussen vragen gemeenten niet te wachten op de formele besluitvorming in het najaar, maar de continuïteit te borgen, en direct met de communicatie en enkele korte termijn aanbevelingen verder te gaan om de toenemende ‘sense of urgency’ vast te houden. Dit eindadvies kan hierbij fungeren als ontwikkelagenda. De bestaande governancestructuur vanuit VISD ondersteunt dit.

De starting gateway die in september is gepland onderzoekt waar nog meer resultaten in een gezamenlijke aanpak te bereiken zijn. Het geeft naar verwachting een belangrijke impuls aan de gezamenlijke aanpak.

De juiste veranderstrategie is hierbij essentieel en zowel de tot op heden betrokken gemeenten bij VISD als ook de vertegenwoordiging vanuit de verschillende regio’s en G36 hebben hierbij een

belangrijke voortrekkersrol.

Met deze gemeenten zal een scherpe prioritering van bovenstaande aanbevelingen worden opgepakt.

8 Bijlagen bij dit eindadvies

8.1 Conversietabel

Relatie tussen deelproducten PVA en onderdelen eindadvies

Nr	Deelproduct plan van aanpak VISD	Wijze van verwerken in eindadvies
1	Plan van aanpak	Het plan van aanpak is een separaat document, vastgesteld door de Stuurgroep VISD (plan van aanpak VISD versie 1.05, februari 2013)
2	Starting Gate Informatievoorziening sociaal domein	Is gepland in september, met als doel bestuurlijke besluitvorming over het vervolg
3	Inventarisatie van bestaande ICT-voorzieningen (en hun samenhang) in de drie domeinen, en analyse van herbruikbaarheid.	De inventarisatie is in de vorm van een request for information (rfi) verzonden naar de leveranciers, als onderdeel van het opgestelde PVE VISD. De resultaten zijn vertrouwelijk en gebruikt ter inspiratie voor het PVE. Medio dit jaar zullen de systemen die in het gemeentelijke sociaal domein worden gebruikt ook deel uit maken van de <u>softwarecatalogus</u>; leveranciers uit het sociaal domein kunnen hun toepassingen ook kunnen registreren bij de softwarecatalogus.
4	Inventarisatie van processen en informatiestromen (gegevensoverdracht)	Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2
5	Globaal procesmodel sociaal domein	Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2
6	Gegevensstandaard sociaal domein	
7	Advies over de benodigde aanpassingen aan GEMMA en StUF	Zie bijlagenboek, paragraaf 9.5
8	Een programma van eisen hoe het principe van één gezin, één plan, één regisseur' kan worden vorm gegeven en een advies hoe dit in een ICT-oplossing vorm te geven	Zie bijlagenboek, paragraaf 9.3
9	Een advies hoe met behulp van ICT de	Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.3

Nr	Deelproduct plan van aanpak VISD	Wijze van verwerken in eindadvies
	zelfredzaamheid van de burger kan worden versterkt	
10	Een advies hoe de administratieve lasten voor burgers en professionals kunnen worden verlaagd	
11	Een advies over de privacyaspecten van een samenhangende informatievoorziening in het sociaal domein.	Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.4 Zie bijlagenboek, paragraaf 9.1
12	Een advies over verticale en horizontale verantwoording	Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.5 en bijlagenboek 9.4.
13	Advies over het vervolg	Hoofdstuk 7 Resultaten uit de nog uit te voeren Starting Gate
14	Kosten-baten analyse	Op basis van besluit stuurgroep is KBA geen onderdeel van eindadvies, maar wordt in vervolg opgepakt.

8.2 Definitielijst

Begrip	Omschrijving	Bron
'één gezin, één plan, één regisseur'	Uitgangspunt of principe dat hulp- en dienstverlening aan een gezin zoveel mogelijk gecoördineerd moet verlopen, onder regie van een regisseur, waarbij de afspraken tussen gezin, omgeving en hulpverleners en hulp- en dienstverleners onderling, vast worden gelegd in een plan van aanpak.	Dit document ⁷⁴
3-D Suite	<i>Verzameling ICT voorzieningen die gebruikt wordt in domeinen van decentralisaties</i>	Dit document
A		
Achter de voordeur	<i>1. in het algemeen, overheidsbemoeienis in de persoonlijke levenssfeer van burgers 2. in het bijzonder, huisbezoeken voor (multiprobleem)gezinnen of mensen die moeilijk bereikbaar zijn voor hulpverlening door medewerkers van gemeenten, woningcorporaties, hulpverlenings- of welzijnsinstellingen, waarbij de hulpvragen geïnventariseerd worden en een samenhangend hulpaanbod wordt gedaan</i>	Thesaurus Zorg & Welzijn http://www.thesauruszorgenwelzijn.nl/tr_idx65.htm
Autorisatie	De bevoegdheid tot het uitvoeren van een handeling	Forum Standaardisatie
Authenticatie	Het bewijzen van een geclaimde identiteit	Forum Standaardisatie
B		
Baseline	Beschrijving van een systeem(opbouw) die een (set van) minimeisen bevat.	KING
BIG	Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG) beschikbaar. Deze baseline helpt gemeenten om de ISO-normen gericht op informatiebeveiliging stapsgewijs te implementeren.	
Basisregistratie	Een basisregistratie is een door de overheid officieel aangewezen registratie met daarin gegevens van hoogwaardige kwaliteit, die door alle overheidsinstellingen verplicht en zonder nader onderzoek, worden gebruikt bij	http://e-overheid.nl

⁷⁴ Waar in deze begrippenlijst als bron 'Dit document' wordt genoemd, betreft het voorstellen tot definitie.

Begrip	Omschrijving	Bron
	de uitvoering van publiekrechtelijke taken. Voorbeelden: GBA, WOZ, BAG	
Bemoeizorg	ambulante zorg voor mensen in psychische of sociale nood die hulp nodig hebben maar dat zelf niet willen, kunnen of durven vragen; vaak is er sprake van meerdere problemen zoals psychiatrische problemen, ernstige zelfverwaarlozing en vervuiling, drugs- of alcoholverslaving, overlast, dakloosheid, schulden en/of dreigende huisuitzetting; de cliënten worden actief opgespoord door de hulpverleners en worden aangespoord om hulp te accepteren	Thesaurus Zorg & Welzijn
Bericht	Een afgeronde hoeveelheid informatie met een header en een payload, die van een verzender naar een ontvanger wordt gestuurd.	NORA 2.0
Business rules	Operationele richtlijnen	Dit document
BPMN	Business Process Modeling Notation is een standaard van methoden en technieken om bedrijfsprocessen inzichtelijk te maken en te verduidelijken.	Dit document
Buitenkantinformatie	informatie over het feit dát een gezin of persoon bekend is bij een instantie en/ of een hulpverlener. Ook deze informatie valt onder de werking van de Wbp (zie ook 'dat' informatie)	Informatieblad CPB 'Informatie delen in samenwerkingsverbanden' http://www.cbpweb.nl/downloads_inf/inf_va_samenwerkingsverbanden.pdf
Burgerkracht	Vermogen van burgers om op eigen initiatief maar zo nodig met hulp van overheid, instellingen en ondernemingen zelf sociale en maatschappelijke problemen aan te pakken.	Website Movisie
C		
Clearinghouse	Het clearinghouse zorgt als derdepartij voor de administratie en afhandeling van transacties tussen twee of meer partijen	Dit document
Co-creatie	Co-creatie is een vorm van samenwerking, waarbij alle deelnemers invloed hebben op het proces en het resultaat van dit proces, zoals een plan, advies of product.	Wikipedia

Begrip	Omschrijving	Bron
Compensatiebeginsel	plicht van de gemeente om voorzieningen te treffen, zodat burgers met beperkingen zodanig gecompenseerd worden, dat zij een huishouden kunnen voeren, zich in en om de woning kunnen verplaatsen, zich lokaal kunnen verplaatsen en kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.	VNG, Begrippenboek Begeleiding in de AWBZ
Configureren	Samenstellen of vormgeven van een proces of functie	
Contactjournaal	In het contactjournaal legt de regisseur /leggen hulpverleners feitelijk vast (met) wie hij/zij over /met de klant of het gezin heeft gesproken en tot welke uitkomsten dat overleg heeft geleid. Het contactjournaal is onderdeel van het dossier.	Dit document
D		
'dat' informatie	informatie over het feit dát een gezin of persoon bekend is bij een instantie en/ of een hulpverlener. Ook deze informatie valt onder de werking van de Wbp zie ook: buitenkant informatie	Informatieblad CPB 'Informatie delen in samenwerkingsverbanden' http://www.cbpweb.nl/downloads/inf/inf_va_samenwerkingsverbanden.pdf
Decentralisaties	Overheveling van taken en/of bevoegdheden van de rijksoverheid of provincies naar gemeenten. In het sociaal domein betreft het een uitbreiding van de WmO, het overdragen van de Jeugdzorg aan gemeenten en een uitbreiding van doelgroepen onder de Participatiewet	Dit document
Dienstverleningskanaal	De manieren en media die de gemeente en haar afnemers tot hun beschikking hebben om met elkaar in contact te treden. Voorbeelden: loket, internet, telefoon	Dit document
DigiD	DigiD staat voor Digitale Identiteit. DigiD is het digitale authenticatiesysteem voor overheidsorganisaties en publieke dienstverleners. Met DigiD kunnen zij online de identiteit van burgers vaststellen	http://e-overheid.nl
Digikoppeling	Een set standaarden voor digitaal berichtenverkeer tussen overheidsorganisaties.	Idem

Begrip	Omschrijving	Bron
Digimelding	De generieke oplossing voor het melden van onjuistheden in basisregistraties op een uniforme manier.	Idem
Digilevering	Digilevering is een generieke abonnementsvoorziening voor het verstrekken van gebeurtenisberichten en maakt onderdeel uit van het Stelsel van Basisregistraties.	Idem
Doorzettingsmacht	De mate waarin de regisseur andere relevantie partijen of organisaties kan opdragen iets te verrichten of uit te voeren	Dit document
E		
Eenmalige uitvraag	Behelst het principe dat burgers in hun contact(en) met de overheid slechts éénmaal hun gegevens dienen te leveren. Voor het domein Werk en Inkomen gecodificeerd in de Wet Eenmalige Gegevensuitvraag Werk en Inkomen (WEU) 2008	Dit document
Eigen kracht	Situatie dat burgers 'eigen verantwoordelijkheid' nemen, en zelfredzaam zijn of zelf oplossing(en) creëren of organiseren in een probleemsituatie	Dit document
Encryptie	Technische beveiligingsmaatregel ; het coderen of versleutelen van gegevens op basis van een complexe instructie (algoritme)	Dit document
Enkelvoudige voorziening	Voorziening die voorziet in een specifieke, op zichzelf staande behoefte, zoals een voorziening in het kader van de Wmo, een WWB-uitkering, of schuldhulp	Dit document
Escalatie	Het naar een hoger besluitvormingsniveau tillen (opschalen) van knelpunten of een vastgelopen casus.	Dit document
F		
Filtermechanisme	(Voor)selectiemechanisme; beoordeling van signalen en analyse of signalen moeten leiden tot meldingen, cq. interventies	Dit document
Free-format berichten	Berichten zonder vormvereisten die via e-mail en andere kanalen kunnen worden uitgewisseld.	Dit document
Front-, Mid- en Backoffice	Concept voor een indeling van een ICT-stelsel in verschillende componenten. Portalen en gebruikersapplicaties worden tot de front-Office gerekend, de BackOffice bevat de	KARWEI

Begrip	Omschrijving	Bron
	databases en de bijbehorende systemen. Front- en BackOffice worden gekoppeld door middleware voorzieningen in de midoffice.	
Functionaliteit	Gemeenschappelijk generieke bouwstenen van voorzieningen waarmee een bepaalde handeling kan worden verricht of een werkzaamheid kan worden uitgevoerd	Dit document
G		
Gebruikelijke zorg	De normale, dagelijkse zorg die partners, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten geacht worden aan elkaar onderling te bieden.	VNG, Begrippenboek Begeleiding in de AWBZ
Gegeven(s)	Gegevens zijn de objectief waarneembare neerslag of registratie van feiten of op een bepaald medium. zodanig dat deze gegevens uitgewisseld en voor langere tijd bewaard kunnen worden.	Wikipedia
GEMMA	De GEMEentelijke ModelArchitectuur (GEMMA) is de landelijke referentiearchitectuur voor het inrichten van zowel de bedrijfsvoering als de informatievoorziening van de gemeenten in Nederland en bestaat uit een samenhangende set van oplossingen voor elektronische dienstverlening.	http://e-overheid.nl
H		
Harmonisatie	Gelijkschakeling van informatisering (informatie -modellen, gegevensdefinities, standaarden, uitwisseling, systemen) tussen de afzonderlijke domeinen van het totale sociaal domein	Dit document
I		
ICT Componenten	Afzonderlijke elementen van een ICT infrastructuur	Dit document
Identificatie	Vaststellen van de identiteit van een gebruiker/klant. De identiteit wordt gebruikt om de toegang van het subject tot een object (dossier of gegevensbron) te beheersen.	Wikipedia
Indicatie, indiceren	Vaststellen of een bepaalde omstandigheid zich voordoet of zal voordoen waardoor er een noodzaak ontstaat om een bepaalde voorziening te verstrekken of interventie te plegen	Dit document

Begrip	Omschrijving	Bron
Informele zorg	Informele zorg is hulp die vrijwillig en onbetaald (niet beroepsmatig) wordt gegeven.	VWS/Nationaal Kompas Volksgezondheid http://www.nationaalkompas.nl/zorg/sectoroverstijgend/informele-zorg/wat-is-informele-zorg/
Inkijksapplicatie	Een web-applicatie, beschikbaar op het netwerk, die medewerkers online inzicht geeft in relevante, geregistreerde gegevens van hun cliënten.	KARWEI
Inkijkfunctionaliteit	Voorziening waarmee gegevens die zijn vastgelegd (in een dossier) kunnen worden geraadpleegd	Dit document
Integraal klantbeeld	Totaaloverzicht van de informele en tweedelijns ondersteuning met daaraan toegevoegd de laatste contacten en rapportagens	PvE
Integrale aanpak	Samenhangende aanpak; niet vanuit één specifiek domein of probleem, maar de volledige problematiek in ogenschouw nemend	PvE
Inzage(recht)	Recht (van burgers) om hun dossier in te zien gebaseerd op de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP)	WBP
K		
Kanteling	Programma van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat zich richt op de relatie tussen burgers en gemeenten door het ondersteunen van gemeenten bij de invulling van de compensatieplicht uit de Wmo; zelfredzaamheid en participatie van burgers met een beperking staat centraal; invoering van deze nieuwe manier van werken wordt 'kantelen' genoemd.	Website Movisie
Keteninformatisering	het tot stand brengen van een informatie-infrastructuur voor geautomatiseerde informatie-uitwisseling tussen organisaties in een bedrijfsketen of organisatienetwerk.	Wikipedia
Keukentafelgesprek	Gesprek tussen hulpverlener en burger gericht op het verhelderen van de vraag, het vaststellen van het gewenste resultaat en het maken van afspraken over de	VNG

Begrip	Omschrijving	Bron
	gekozen oplossingen.	
Klantbeeld	Een volledig overzicht van de informatie die beschikbaar is over klanten.	NORA 3.0
Knooppunten	Kruispunt / koppeling / platform voor gegevensuitvragen van ketenpartijen.	Dit document
Koppelvlak	Interface, die volgens een bepaalde standaard de uitwisseling van gegevens tussen informatiesystemen verzorgt. Het aanleverende systeem is verantwoordelijk voor de vertaling van gegevens naar die standaard. Het afnemende systeem zorgt voor omzetting naar haar eigen omgeving.	ISO NEN 27002 definitie 833; Nora katern informatiebeveiliging versie 1.0
M		
Mandaat	Bevoegdheid om (namens een ander/andere organisatie te handelen in een specifiek beschreven situatie	Dit document
Mantelzorg	Zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende (thuis of in een zorginstelling), door personen uit diens directe omgeving, waarbij de zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit een bestaande sociale relatie. Mantelzorg gaat de gebruikelijke zorg te boven.	VWS/Raad voor de Volksgezondheid
Meervoudig gebruik	Hergebruik van door de overheid verzamelde authentieke gegevens. Principe van eenmalige uitvraag.	Dit document
Melding	is een geprioriteerd signaal of een samenloop van signalen (deze samenloop kan gemeente specifiek gemaakt worden via parameters) en dient in principe te worden opgevolgd (een voorbeeld van een geprioriteerd signaal is een melding van een huisarts)	Dit document
Multiprobleemgezin	een gezin van minimaal één ouder en één kind dat langdurig kampt met een combinatie van sociaaleconomische en psychosociale problemen. Het gaat om gezinnen waarin naast problemen met de kinderen ook andere problemen spelen waarvoor hulp nodig is. Bovendien hebben deze gezinnen juist problemen met de hulpverlening, bijvoorbeeld omdat ze hulp afwijzen of voortijdig afbreken, of omdat ze weigeren mee te werken. Kenmerkend voor multiprobleemgezinnen is dat ze zowel	NJI http://www.nji.nl/smartsite.dws?id=109644

Begrip	Omschrijving	Bron
	problemen hebben in het gezin als problemen met de hulpverlening. Multiprobleemgezinnen worden ook wel 'gezinnen met meervoudige problematiek' of 'risicogezinnen' genoemd.	
N		
Netwerksamenleving	Visie dat de samenleving steeds meer het kenmerk krijgt van een netwerk waarin mensen in uiteenlopende verbanden met elkaar staan en waarbij de overheid niet langer een allesbepalende rol kan spelen (hiërarchisch) maar één van de partijen is.	Dit document
O		
Offline Ondersteuning	De ondersteuning aan burgers die gebruik maken van online platforms voor burenhulp door hulpverleners of 'makelaars'. Deze ondersteuning is vooral van belang voor kwetsbare burgers en/of minder digitaal vaardige burgers.	Ontleend aan onderzoek: LPBL (2013), 'MKBA BUUV. De Buurtmarktplaats van Haarlem.', Larsen, V. & de Boer, L., i.o. Gemeente Haarlem, April.
P		
Passend onderwijs	De Wet passend onderwijs is op 9 oktober 2012 aangenomen door de Eerste Kamer. Als de wet op 1 augustus 2014 ingaat, krijgen scholen een zorgplicht. Dat betekent dat scholen ervoor verantwoordelijk zijn om elk kind een goede onderwijsplek te bieden. Om aan alle kinderen daadwerkelijk een goede onderwijsplek te kunnen bieden, vormen reguliere en speciale scholen samen regionale samenwerkingsverbanden. De scholen in het samenwerkingsverband maken afspraken over de ondersteuning aan leerlingen en de bekostiging daarvan.	www.passendonderwijs.nl
Procesarchitectuur	Consistent geheel van principes en modellen voor procesontwerp	Dit document
R		
Regie	Algemeen: Het plannen en uitvoeren van dagelijkse taken en activiteiten.	VNG, Begrippenboek Begeleiding in de AWBZ

Begrip	Omschrijving	Bron
	VISD: het regisseren van de ondersteuning van individuele burgers dan wel een gezin.	PvE
Regie op regie	Sturing op effectiviteit en efficiency van toegevoegde regie	PvE
Regisseur	De functionaris van of namens de gemeente die er zorg voor draagt dat de zorg die door zorgverleners aan gezinnen wordt verstrekt, sluitend en gestructureerd, en in samenhang wordt aangeboden.	Dit document
RFI (Request For Information)	Proces van informatie-uitvraag, gericht op het verzamelen van kennis en informatie over producten van software leveranciers	Dit document
S		
Schaduwregistraties	Niet formele en/of officiële gegevensverzameling. 'Eigen' lijstjes van medewerkers	Dit document
Signalering	Informatie over - of melding van gebeurtenis die de start kan vormen van dienstverleningsproces of interventie. De vorm en wijze van signalering en melding kunnen zeer divers zijn, zowel geautomatiseerd als vanuit fysieke omgeving klant.	KING 'Informatievoorziening en de drie decentralisaties' een verkenning van mogelijke informatiefuncties in het sociaal domein ' Versie: 0.3, 19 september 2012
Signalenregister	Systematische verzameling van signalen	Dit document
sociaal domein	Gemeentelijke taken die betrekking hebben op de niet fysiek levensdomeinen van burgers: werk, inkomen, zorg, onderwijs, welzijn. Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening.	Dit document
Softwarecatalogus	Online informatiesysteem met overzicht van softwareaanbod voor gemeenten van ICT leveranciers. Opgenomen software moet voldoen aan van toepassing zijnde gemeentelijke standaarden.	KING
StUF	Standaard Uitwisselingsformaat: universele berichtenstandaard voor het elektronisch uitwisselen van gegevens tussen	Forum Standaardisatie

Begrip	Omschrijving	Bron
	applicaties. Het domein van de StUF-taal omvat informatieketens tussen overheidsorganisaties (basisregistraties en landelijke voorzieningen) en gemeentebrede informatieketens en -functionaliteit.	
V		
Vraagverheldering	duidelijk krijgen wat de (werkelijke) zorg- of hulpvraag van iemand is	Thesaurus Zorg & Welzijn
Vrijwilliger	Een vrijwilliger is iemand die zich vanuit een georganiseerd verband onbetaald en onverplicht inzet voor anderen. In tegenstelling tot mantelzorg komt deze hulp niet voort uit een bestaande sociale relatie	VWS
Vroegsignalering	Zie signalering	
Verwijsindex	Een verwijsindex bevat informatie over welke zorgverleners bij een burger of een gezin betrokken zijn. Het gaat hier in het algemeen om dát-informatie, d.w.z. informatie dát een organisatie contact heeft met een burger.	KING 'Informatievoorziening en de drie decentralisaties' een verkenning van mogelijke informatiefuncties in het sociaal domein ' Versie: 0.3, 19 september 2012
VIR	VerwijsIndexRisicojongeren: De verwijsindex risicojongeren (VIR) is een landelijk digitaal systeem waarin hulpverleners meldingen kunnen doen over jongeren tot 23 jaar met problemen. Zo weet een hulpverlener sneller of een kind ook bekend is bij zijn collega's. Ze kunnen dan overleggen wat de beste aanpak is voor hulpverlening.	www.rijksoverheid.nl
Vindplaats	Plaatsen (plekken,) van belang voor niet fysieke levensdomeinen van burgers zoals scholen, huisarts, verenigingen, woningcorporaties	Dit document
W		
'wat' informatie	de gegevens over <i>wat</i> er aan de hand, d.w.z.de inhoudelijke dossier gegevens van de hulp- of dienstverlenende organisatie of	Idem

Begrip	Omschrijving	Bron
	afdeling	
Wijzigingsrecht	Recht om informatie aan te (laten) passen	Idem
Z		
Zelfredzaamheid	De mate waarin burgers in staat zijn tot het zelf kunnen oplossen van problemen en de mate waarin ze zelf de regie over hun eigen leven kunnen voeren.	Dit document
Zelfredzaamheids-matrix	instrument waarmee behandelaars, beleidsmakers en onderzoekers in de (openbare) gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening en gerelateerde werkvelden, de mate van zelfredzaamheid van hun cliënten kunnen beoordelen.	http://www.zelfredzaamheidmatrix.nl/
Zorgaanbieders	instellingen en beroepsbeoefenaren die zorg en/of hulpverlening leveren	Thesaurus Zorg & Welzijn
Zorgmijders	mensen met een psychosociale of psychiatrische stoornis die niet of nauwelijks te motiveren zijn voor behandeling, vaak meerdere problemen hebben zoals schulden, isolement, verslaving en zelfverwaarlozing en overlast veroorzaken in de woonomgeving	Thesaurus Zorg & Welzijn
Zorgtoewijzing	De manier waarop de keuze voor een bepaalde professionele organisatie / zorgaanbieder wordt bepaald.	Dit document

8.3 Bronvermelding

1. Bieleman, B., Boendermaker, M., Nijkamp, R., Snippe, J., (2012), 'Dwars door verbanden'. Evaluatie pilot aanpak multiprobleemgezinnen stad Groningen', Intraval, Groningen-Rotterdam, oktober.
2. Brief Uitvoering motie Schouw inzake decentralisaties sociaal domein, 26 april 2013.
3. CBP, informatieblad 'informatie delen in samenwerkingsverbanden'
4. GEMMA procesarchitectuur 2.0
5. De Haan, F.L., Centrum voor maatschappelijke ontwikkelingen (CMO) Groningen (2012), 'Online organiseren van burenhulp. Een inventarisatie van digitale matchingssystemen voor vraag en aanbod.' i.o. van Provincie Groningen.
6. LPBL (2013), 'MKBA BUUV. De Buurtmarktplaats van Haarlem'. Larsen, V. & de Boer, L., i.o. gemeente Haarlem, april.
7. www.helpjemee.nl
8. www.zelfredzaamheidmatrix.nl
9. Uitgebreide Opdrachtbrief Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein, van VNG aan KING, oktober 2012.
10. Ministerie van Binnenlandse Zaken (2013) 'Hoe beleven burgers de iSamenleving? Een onderzoek naar kennis, bewustzijn en gedrag ten aanzien van de iSamenleving', uitgevoerd door Motivaction, maart 2013.
11. Transitieplan Jeugd, gezamenlijk plan van Rijk, VNG en IPO, 14 mei 2013.

9 Losse bijlagen (boek)

9.1 Globaal proces model sociaal domein

Versie 1.0 als onderdeel van het eindadvies

9.2 Programma van eisen

versie 0.92 als onderdeel van dit eindadvies

9.3 Startnotitie Privacybescherming en gegevensuitwisseling

Versie 1.5 als onderdeel van dit eindadvies

9.4 Horizontale en Verticale Verantwoording

Versie 1.0 als onderdeel van dit eindadvies



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

**KWALITEITSINSTITUUT
NEDERLANDSE GEMEENTEN**

**NASSAULAAN 12
2514 JS DEN HAAG**

**POSTBUS 30435
2500 GK DEN HAAG**

**T 070 373 80 08
F 070 363 56 82**

**INFO@KINGGEMEENTEN.NL
WWW.KINGGEMEENTEN.NL**