

Sturing op het sociaal domein

Voor een optimale controle op nieuwe
verantwoordelijkheden

*Rekenkameronderzoek naar de sturing, monitoring
en informatievoorziening over de decentralisaties
aan de gemeenteraad van Veenendaal*

Colofon

De rekenkamercommissie van de gemeente Veenendaal bestaat uit twee interne leden en drie externe leden en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

Voorzitter: ir. G.L. Tjerkstra
Externe leden: drs. T. Mulders
drs. A.M. Jutte
Interne leden: J. Blad
D. Helsen
Secretaris: drs. M.W. Baggerman

Rekenkamercommissie Veenendaal
Postbus 1100
3900 BC Veenendaal
rekenkamercommissie@veenendaal.nl

Telefoon: Tel. 0318-538277

Uitgevoerd in samenwerking met PBLQ Zenc
(Tessa van den Berg, Peter Castenmiller, Erik Dolle)

Eerdere onderzoeken:

1. Een dienst bewezen? Onderzoek naar de verbouwing van de centrale hal in het gemeentehuis (2006).
2. Het beleids- en beheersinstrumentarium in de gemeente Veenendaal (2006).
3. Op de “kleintjes” letten, quickscan naar de inkoop situatie in de gemeente Veenendaal (2006).
4. Een schot in de roos. Onderzoek naar de aankoop en exploitatie van de Rozenbottel (2007).
5. IW4-bedrijven. Onderzoek naar de sociale werkvoorziening in de gemeente Veenendaal (2007).
6. Een klap van de molen? Onderzoek naar molen “De Vriendschap” in Veenendaal (2007).
7. De Vallei, zwembad voor en van elke Veenendaler? (2007).
8. Jeugdbeleid uit de puberteit. Onderzoek naar het jeugdbeleid in Veenendaal (2008).
9. Brouwerspoort getoetst. Onderzoek naar het centrumproject Brouwerspoort (2009).
10. Van rapport naar resultaat. Evaluatie van de doorwerking van aanbevelingen uit zeven onderzoeken van de rekenkamercommissie Veenendaal (2009).
11. Bouwsteen voor de toekomst. Onderzoek naar het vastgoedbeleid (2009).
12. Melden doet gelden. Onderzoek naar de afhandeling van meldingen (2010).
13. Rekenen met risico's. Onderzoek naar risicomanagement in de gemeente Veenendaal (2011).
14. Veenendaal Veilig? Onderzoek naar het veiligheidsbeleid in Veenendaal (2011).
15. Digitaal Veenendaal. Onderzoek naar de digitale dienstverlening van de gemeente Veenendaal (2011).
16. Vervoer voor iedereen? Onderzoek naar de kwaliteit en klanttevredenheid van de Regiotaxi in Veenendaal (2012).
17. Het Centrum voor Jeugd en Gezin in de kinderschoenen. Rekenkameronderzoek naar de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin in Veenendaal (2012).
18. De toekomst van Veenendaal. Rekenkameronderzoek naar de Strategische Visie 2025 (2012).
19. Subsidiebeleid, een fluitje van een cent? Rekenkameronderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Veenendaal (2013).
20. Klaar voor de start? Rekenkameronderzoek naar de drie decentralisaties (2013).
21. Grondexploitaties expliciet? Rekenkameronderzoek naar de grondexploitaties van de gemeente Veenendaal (2014).

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	10
1.1 Vraagstelling	10
1.2 Onderzoeksafbakening	12
1.3 Aanpak	12
1.4 Indeling rapport	13
2. Kaders en doelstellingen voor het sociaal domein	14
2.1 Model Veenendaal	14
2.2 Beleidskaders sociaal domein	15
2.3 Raadsprogramma en programmabegrotingen	17
2.4 Evaluatie Model Veenendaal	18
2.5 Tussenbalans	18
3. Monitoring en informatievoorziening over (de doelstellingen voor) het sociaal domein	19
3.1 Reguliere planning- en controlcyclus	19
3.2 Informele uitwisseling van informatie	19
3.3 Model Veenendaal	19
3.4 Beleidskaders sociaal domein	19
3.5 Projectenboek Sociaal Domein	21
3.6 Processchema 'Regie op het sociaal domein'	22
3.7 Dashboard Sociaal Domein	22
3.8 Tussenbalans	23
4. Regionale en Landelijke initiatieven op het gebied van sturing en monitoring	25
4.1 Regionale initiatieven	25
4.2 Landelijke initiatieven	26
5. Sturing op en monitoring van het sociaal domein in Veenendaal: de praktijk	28
5.1 Ambtelijk en bestuurlijk perspectief	28
5.2 Raadsperspectief	29
5.3 Tussenbalans	31
6. Conclusies en aanbevelingen	33
6.1 Reflectie op het onderzoek	33
6.2 Conclusies	34
6.3 Aanbevelingen	35

6.4	<i>Aanzetten voor informatie en indicatoren</i>	36
Bijlagen		38

VOORWOORD

*“Not everything that counts can be counted,
and not everything that can be counted counts”*

Albert Einstein

Er gaat bijna geen dag voorbij of er wordt iets gezegd of geschreven over de nieuwe taken die de gemeenten hebben gekregen in het sociale domein.

Het rijk en de provincie dragen miljoenen euro's over naar de gemeenten om deze taken uit te kunnen voeren. Het is een nieuwe verantwoordelijkheid die naast een beoogde kwalitatieve verbetering ook nog eens gepaard moet gaan met een forse bezuiniging. De gemeente Veenendaal krijgt de directe zorg voor honderden individuen en gezinnen die ondersteuning nodig hebben.

De gemeenten gaan de uitvoering voor een groot deel overlaten aan gespecialiseerde partijen waarmee, al dan niet samen met andere gemeenten, afspraken worden gemaakt. De regievoering en dus de eindverantwoordelijkheid blijft bij de gemeenten.

Deze overdracht van taken en tegelijkertijd het in gang zetten van vernieuwende vormen van zorgverlening is geen sinecure en zal dit en ook volgende jaren nog veel attentie vragen.

De overgang van de huidige dienstverlening naar de gemeente, de transitie, is een eerste stap. Nog groter zal de tweede stap, de transformatie, zijn als de dienstverlening er anders uit moet gaan zien om aan de kostenbesparingsdoelstelling te voldoen.

De Raad is eindverantwoordelijk voor de sturing en controle op de uitvoering van de taken in het nieuwe sociale domein.

De rekenkamer heeft gemeend om niet een jaar of twee te wachten en achteraf te beoordelen of de raad wat betreft informatievoorziening in een goede positie is gebracht.

Samen met de gemeentelijke organisatie, de raad en het college is gekeken naar de huidige stand van zaken van de informatievoorziening voor de raad op dit complexe terrein.

Sturing op een traditionele manier zal tekort schieten, de nieuwe vormen zullen gezamenlijk ontdekt gaan worden. De rekenkamercommissie biedt u dit rapport aan als een eerste aanzet daartoe en hoopt dat het kan bijdragen aan de informatievoorziening die nodig is.

Namens de rekenkamercommissie,



Ir. G.L. Tjerckstra,
Voorzitter rekenkamercommissie Veenendaal

SAMENVATTING

Inleiding

Alle Nederlandse gemeenten zijn momenteel druk met de decentralisaties binnen het sociaal domein. Sinds 1 januari 2015 dienen gemeenten de van het rijk en provincie afkomstige taken op het gebied van jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke zorg en ondersteuning uit te voeren. De gemeenteraad is eindverantwoordelijk voor de sturing en controle op de uitvoering van het nieuwe sociale beleid. Daarvoor moet de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd worden over de ontwikkelingen en resultaten van het beleid. Om de raad van Veenendaal in een positie te brengen waarin zij voldoende grip houdt op het beleid, heeft de rekenkamercommissie van Veenendaal een onderzoek uit laten voeren naar de sturing binnen het sociaal domein. De onderzoeksvraag luidt als volgt:

“Op welke wijze vindt vanaf 2015 sturing plaats op het sociaal domein, in welke mate draagt het Projectenboek Sociaal Domein hier aan bij en in hoeverre is dit voldoende als het gaat om de invulling van de controlerende en kaderstellende rol van de raad?”

Om inzicht te krijgen in de behoefte van de raad is naar drie aspecten gekeken: de informatiebehoefte van de raad; de informatie vanuit nu lopende monitoringsinstrumenten (zoals het Projectenboek Sociaal Domein) en de beschikbare informatie over de praktijk van de decentralisaties binnen het sociale domein. Wil de raad optimaal kunnen sturen, dan moeten deze drie aspecten op elkaar aansluiten. Het onderzoek is daarom ingericht als een ‘gap-analyse’.

Kaders en doelstellingen voor het sociaal beleid

De gemeenteraad heeft een groot aantal kaders vastgesteld die richting geven aan de decentralisaties in het sociaal domein. Het ‘Model Veenendaal’ uit 2012 is daarbij een richtinggevend document geweest én gebleven: het geeft aan volgens welke uitgangspunten en op welke wijze de gemeente Veenendaal de ondersteuning van inwoners in het sociale domein wil inrichten. Ook na de vaststelling van het Model Veenendaal zijn er nog diverse aanvullende of hernieuwde kaderdocumenten op het gebied van jeugdhulp, de Participatiewet, Wmo en wijkgericht werken. Meer overkoepelend aan de hierboven genoemde beleidskaders vormen uiteraard de uitgangspunten vanuit het Raadsprogramma 2014-2018 en de Programmabegrotingen die elk jaar worden opgesteld.

Monitoring en informatievoorziening over (de doelstellingen voor) het sociaal domein

De monitoring van en informatievoorziening over de voortgang binnen het sociaal domein vindt hoofdzakelijk plaats binnen de reguliere planning- en controlcyclus van de gemeente Veenendaal. Veenendaal kent daarnaast beeldbepalende avonden en ‘benen-op-tafel’ overleggen. Deze dienen ertoe om op meer informele wijze informatie uit te wisselen tussen het college en de raadsleden. Evaluatie van het Model Veenendaal, door de raad vastgesteld in 2012, is voorzien voor eind 2015. In de beleidskaders voor het sociaal domein worden ook kaders op het gebied van monitoring en informatievoorziening beschreven.

De raad van Veenendaal heeft op 24 juni 2014 het Projectenboek Sociaal Domein vastgesteld, op basis van de ervaringen die zij eerder in het domein van de ruimtelijke ontwikkeling met Projectenboeken heeft opgedaan. Het Projectenboek Sociaal Domein richt zich op de ontwikkelingen en uitvoering van taken in het sociaal domein. De informatie in het Projectenboek Sociaal Domein uit 2014 is gebaseerd op (concept-)wetgeving, financiële ramingen op basis van de

Meicirculaire 2013, Model Veenendaal en de door de raad vastgestelde beleidskaders. Met dit Projectenboek Sociaal Domein wil de raad haar controlerende rol in het sociaal domein invullen en grip houden op de grote beleidsmatige en financiële gevolgen van de decentralisaties. Er is aangekondigd dat in de zomer van 2015 een nieuwe versie van het Projectenboek Sociaal Domein zal verschijnen.

Het college van B&W werkt op het moment van schrijven bovendien samen met een extern bureau aan een Dashboard Sociaal Domein. Het Dashboard zal vooral kwantitatieve informatie bevatten gerelateerd aan de strategische doelstellingen van de gemeente op het gebied van het sociaal domein. Naar verwachting wordt de eerste versie van het Dashboard medio 2015 opgeleverd en zal deze voor een belangrijk deel gebaseerd zijn op de indicatoren uit het Projectenboek 2014. Het Dashboard is primair bedoeld voor sturing op het sociaal domein door het college van B&W.

Regionale en landelijke initiatieven op het gebied van sturing en monitoring

Ook regionaal en landelijk vinden er diverse initiatieven plaats om de voortgang en ontwikkelingen binnen de decentralisaties te sturen en te monitoren. Hier lichten wij dit op hoofdlijnen toe. Zo hebben de wethouders Sociaal Domein van de Regio FoodValley in 2012 besloten de transitie en de transformatie van de jeugdzorg (deels) gezamenlijk ter hand te nemen.

Door het programma Informatievoorziening Sociaal domein (VISD, een programma van de VNG dat wordt uitgevoerd in samenwerking met KING) is gewerkt aan een gemeentelijke monitor sociaal domein. Deze monitor zal naar verwachting per juli 2015 worden ontsloten via www.waarstaatjegemeente.nl. Gemeenten krijgen met de monitor inzicht in resultaten, inzet en behaalde maatschappelijke effecten op het gebied van het sociaal domein.

Sturing op en monitoring van het sociaal domein in Veenendaal: de praktijk

Perspectief ambtelijke organisatie

Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven dat er afgelopen jaar vrij veel informatie beschikbaar is gesteld aan de raad. Een belangrijke mijlpaal hierin was (de vaststelling van) het Projectenboek Sociaal Domein in juni 2014. Hierbij wordt door alle respondenten onderkend dat deze versie van het Projectenboek Sociaal Domein zich nog verder zal moeten ontwikkelen. In dat verband wordt wel de vraag gesteld of de structuur (en daarmee ook de naam) van een 'Projectenboek' adequaat is voor het beoogde doel.

In 2014 zijn er verschillende zogenaamde 'benen-op-tafel bijeenkomsten' georganiseerd. Tijdens deze informele bijeenkomsten zijn de raadsleden door de ambtelijke organisatie en het college van B&W bijgepraat over de stand van zaken bij de (voorbereidingen op de) decentralisaties. De ambtelijk medewerkers hadden gehoopt dat de bijeenkomsten meer tot een uitwisseling van wensen, gedachten en informatie zouden leiden, maar in de praktijk hebben de ambtelijk medewerkers het veeleer als eenrichtingsverkeer ervaren.

Door de respondenten in het onderzoek is geconstateerd dat de raadsleden het sociaal domein veelvuldig benaderen vanuit hun volksvertegenwoordigende rol. Op basis van werkbezoeken, klachten en meldingen uit de omgeving, van burgers of instellingen, wordt het college bevraagd. Dit maakt een goed gesprek over de kaders voor het sociaal domein lastig.

Perspectief college van B&W

Vanuit het college van B&W is aangegeven dat het Projectenboek Sociaal Domein goed is ontvangen door de raad. Tegelijkertijd gebruikt de raad het boek nog te weinig als sturingsinstrument. Het college van B&W geeft aan dat er veel informatie over het sociaal domein reeds beschikbaar is, vaak in de vorm van kwantitatieve kengetallen. Het college van B&W onderkent dat er niet alleen conclusies kunnen worden getrokken op basis van getallen, maar dat het ook belangrijk is ervaringen en verhalen uit de samenleving op te halen. Verschillende collegeleden hebben aangegeven nog te zoeken naar manieren waarop de raadsleden nog beter meegenomen kunnen worden in de ontwikkelingen binnen het sociaal domein.

Perspectief van de raad

Het jaar 2014 is door de raadsleden die voor dit onderzoek zijn gesproken, ervaren als een jaar waarin onder hoge druk een groot aantal beleidskaders en verordeningen moest worden vastgesteld. Alles was gericht op afronding van de transitieoperatie per 1 januari 2015. Verschillende raadsleden hebben daaraan het gevoel overgehouden dat, ondanks verschillende initiatieven om hen te informeren, er nauwelijks tijd was om zich echt in de materie te verdiepen. Raadsleden geven aan over het algemeen tevreden te zijn over de wijze waarop zij geïnformeerd zijn. De informele benen-op-tafel sessies zijn zeer gewaardeerd. Door de ingewikkeldheid van het sociaal domein is het voor de raadsleden lastig om een precieze informatiebehoefte te benoemen. Wel hebben de raadsleden aangegeven dat zij naast kwantitatieve informatie over cliënten, uitstroom, zorggebruik en ontwikkeling van het budget, ook behoefte hebben aan meer kwalitatieve informatie over de effecten van beleid.

Conclusies

De conclusies luiden als volgt:

1. Op papier heeft de raad in 2014 alle noodzakelijke kaders voor het beleid met betrekking tot de drie decentralisaties vastgesteld. In de beleving van menig raadslid betreft het echter vooral 'papierene kaders' en zijn de uitgangspunten en doelstellingen nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Deze indruk wordt bevestigd door de gesprekken met ambtenaren en collegeleden. Zij constateren dat de gestelde kaders niet altijd voldoende houvast bieden om duidelijke indicatoren te onderscheiden en gericht sturingsinformatie te bepalen.
2. Als het gaat om ontwikkelingen in de lokale gemeenschap hebben raadsleden aangegeven dat zij naast kwantitatieve informatie over zorggebruik, verschuivingen in zorganspraken, ontwikkeling van de budgetten, eventuele wachtlijsten, uitstroom naar werk, of klanttevredenheid (en dergelijke) ook behoefte hebben aan meer kwalitatieve informatie over de ontwikkelingen in de stad.
3. Open, informele 'benen-op-tafel sessies' met raadsleden en college kunnen een goede bijdrage leveren aan het herijken en aanscherpen van gestelde kaders en op basis daarvan ook het herijken en aanscherpen van de relevante sturings- en controle-informatie.

Het antwoord op de centrale probleemstelling van dit onderzoek is dan als volgt. De kaders hebben een algemeen karakter en daarmee ook de sturing(smogelijkheden). Er bestaat bij de raad, het college van B&W en ambtelijke organisatie de behoefte om deze aan te scherpen. Het Projectenboek Sociaal Domein van de zomer van 2014 is zeker behulpzaam geweest bij de sturing op (de invulling van) de decentralisaties. De raad wil naast kwantitatieve informatie, nu ook meer

kwalitatieve inzichten over hoe de burgers van Veenendaal het beleid en de effecten daarvan beleven en ervaren.

Aanbevelingen

Op basis van de conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

1. Neem gedurende 2015 nog enkele malen de tijd om, ondersteund met inzichten over de ontwikkelingen in de stad, open en informeel stil te staan bij de geformuleerde kaders. Bepaal vervolgens of en waar het relevant is gestelde kaders bij te stellen of aan te scherpen.
2. Vraag en bespreek periodiek met de raad welke informatie nodig is voor het verbreden en verdiepen van het inzicht in de ontwikkelingen 'in de stad'. Hieronder doen wij reeds enkele suggesties voor een aangescherpte wijze van informatievoorziening:
 - a. Maak onderscheid, bij voorkeur in het Projectenboek Sociaal Domein, in informatievoorziening over de (uitgangspunten, voortgang en resultaten van de) transitie en transformatie ('het project') en de daadwerkelijke (voortgang en resultaten van de) uitvoering van de taken binnen het sociaal domein.
 - b. Breng een verband aan tussen het Dashboard Sociaal Domein (met stuurinformatie voor het college van B&W en de ambtelijke organisatie) en het Projectboek Sociaal Domein voor de informatievoorziening aan de raad.
 - c. Breng in de informatie een nader verband aan tussen de verschillende onderdelen van het sociaal domein (Maatschappelijke zorg, Jeugdzorg en Werk en inkomen), zodat een meer integraal antwoord gegeven kan worden op de vraag: "Hoe het gaat met het sociaal domein in Veenendaal?".
 - d. Geef de veranderingen in de tijd aan, bijvoorbeeld ten aanzien van geldstromen, cliëntgroep ontwikkeling, problematiek etc.
 - e. Zet de benen-op-tafel bijeenkomsten voort, overweeg een hogere frequentie voor dergelijke meer informele bijeenkomsten en betrek een brede groep andere relevante betrokkenen. Gezamenlijk ontstaat het beste beeld van de ontwikkelingen en maatschappelijke effecten binnen het sociale domein.
 - f. Informeer de raad over belangrijke wijzigingen in landelijk beleid, wetgeving en over rechterlijke uitspraken en maak duidelijk wat hiervan de gevolgen zijn voor Veenendaal.
 - g. Geef vorm aan benchcleren met een groep van andere gemeenten.

1. INLEIDING

Alle Nederlandse gemeenten zijn momenteel druk in de weer met de decentralisaties binnen het sociaal domein. Sinds 1 januari 2015 dienen gemeenten de van het rijk en provincie afkomstige taken op het gebied van jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke zorg en ondersteuning uit te voeren. Deze taken zijn complex, omvangrijk en daarmee ingrijpend. Gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor nieuwe doelgroepen. Zij hebben daarvoor middelen – met korting op het budget – vanuit het rijk overgeheveld gekregen. Gemeenten voeren nu de regie en moeten ervoor zorgen dat de ‘vraag’ (vanuit burgers) en het ‘aanbod’ (door zorgaanbieders) op elkaar afgestemd worden. Ook de gemeente Veenendaal staat voor deze uitdaging en geeft dat vorm door “een cirkel van ondersteuning om de inwoner heen”.¹

Uiteindelijk is de gemeenteraad eindverantwoordelijk voor de sturing en controle op een zo efficiënt en effectief mogelijke uitvoering van het nieuwe sociaal beleid. Om die verantwoordelijkheid waar te kunnen maken moet de gemeenteraad regelmatig geïnformeerd worden over de ontwikkelingen en resultaten van het beleid. Op die manier kan de raad controle uitoefenen op de prestaties van het college van B&W en waar nodig (bij)sturen. Deze informatievoorziening en -uitwisseling vormt een grote uitdaging, vooral gezien de complexiteit en omvang van het sociaal beleid. Om de raad van Veenendaal in een positie te brengen waarin zij voldoende grip houdt op het beleid, heeft de rekenkamercommissie van Veenendaal een onderzoek uit laten voeren naar de sturing binnen het sociaal domein. Dit onderzoek is uitgevoerd door PBLQ Zenc, van januari tot en met april 2015. Dit rapport geeft de bevindingen weer.

1.1 VRAAGSTELLING

Het doel van het rekenkameronderzoek is het verkrijgen van inzicht in de stand van zaken van de sturing binnen het sociaal domein. Reeds lopende initiatieven binnen Veenendaal om deze sturing vorm te geven, in het bijzonder het Projectenboek Sociaal Domein, vormen daarbij het uitgangspunt.

De centrale vraag van het onderzoek luidt:

“Op welke wijze vindt vanaf 2015 sturing plaats op het sociaal domein, in welke mate draagt het Projectenboek Sociaal Domein hier aan bij en in hoeverre is dit voldoende als het gaat om de invulling van de controlerende en kaderstellende rol van de raad?”

In het onderzoek staat de informatievoorziening aan de raad centraal: is deze effectief en kan de raad op basis hiervan voldoende sturen en monitoren? In aanvang hebben we hier het volgende onderzoeksmodel voor gehanteerd:

¹ Model Veenendaal, augustus 2012.



Om inzicht te krijgen in de behoefte van de raad is naar drie aspecten gekeken:

- de informatiebehoefte van de raad,
- de informatie die vanuit nu lopende monitoringsinstrumenten geboden wordt, zoals het Projectenboek Sociaal Domein,
- de beschikbare informatie over de praktijk van de decentralisaties binnen het sociaal domein.

Wil de raad optimaal kunnen sturen, dan moeten deze drie aspecten op elkaar aansluiten. Het onderzoek is daarom ingericht als een 'gap-analyse'. De aandacht is geconcentreerd op mogelijk bestaande verschillen tussen de informatie in het Projectenboek Sociaal Domein, de door de raad gewenste informatie en de beschikbare informatie over de praktijk in Veenendaal. Mocht er sprake zijn van verschillen, dan is bekeken op welke wijze deze overbrugd zouden kunnen worden. Voor de beantwoording van de hoofdvraag hebben de volgende deelvragen centraal gestaan:

A. Kaders en informatiebehoefte van de raad

1. Welke kaders heeft de raad vastgesteld?
2. Welke doelstellingen zijn hierbij opgesteld?
3. In welke mate zijn de doelstellingen vertaald in informatieve indicatoren?
4. Welke informatiebehoefte heeft de raad op welk moment?
5. Welke mogelijkheden heeft de raad om bij te sturen indien nodig?

B. Projectenboek Sociaal Domein en (andere) monitoringsinformatie

6. Welke informatie biedt het Projectenboek voor sturing door de raad?
7. Hoe wordt deze informatie gedeeld met de raad?

C. De dagelijkse praktijk van de decentralisaties en beschikbare informatie

8. Hoe is de interne planning en control ingericht met betrekking tot het sociaal domein en welke ontwikkelplannen zijn er?
9. Welke informatie hiervan is relevant voor sturing door de raad?
10. Hoe wordt deze informatie gedeeld met de raad?

D. Gap-analyse

11. In hoeverre sluiten de drie bovengenoemde aspecten (A tot en met C) op elkaar aan?

Waar is ruimte voor verbetering ten behoeve van sturing door de raad?

1.2 ONDERZOEKSAFBAKENING

Voor dit onderzoek zijn de volgende afbakeningen gehanteerd:

Onderzoeksperiode: 2015

Het onderzoek richt zich specifiek op de sturingsmogelijkheden vanaf 1 januari 2015. Vanaf die datum liggen de taken en verantwoordelijkheden op het gebied van jeugdzorg, werk en inkomen en maatschappelijke zorg en ondersteuning bij de gemeenten.

Aansluiting bij eerder onderzoek en andere relevante initiatieven van de gemeentelijke organisatie

Van belang voor dit onderzoek is het eerdere onderzoek van de rekenkamercommissie Veenendaal naar de voorbereidingen op de decentralisaties, daterend van oktober 2013. In dit onderzoek is al enig inzicht verworven in de manier waarop de gemeente Veenendaal haar nieuwe taken en verantwoordelijkheden heeft ingericht en georganiseerd. Het is uiteraard nadrukkelijk niet de bedoeling om (delen van) dat onderzoek opnieuw te doen, maar wel om aansluiting te vinden bij de bevindingen.

De gemeentelijke organisatie van Veenendaal is zelf ook intensief bezig met het verbeteren en door ontwikkelen van instrumenten waarmee de gemeente voldoende grip kan houden op de voortgang van de doelstellingen en financiën voor het sociaal domein. In juni 2014 is bijvoorbeeld een Projectenboek Sociaal Domein opgesteld. In het Projectenboek wordt per decentralisatiegebied ingegaan op de doelen, de doelgroep, het aanbod, de financiën, de effecten en de risico's. Met dit Projectenboek wordt aan de raad een instrument geboden om zijn controlerende rol in het sociaal domein in te vullen en grip te houden op de grote beleidsmatige en financiële gevolgen van de decentralisaties. Ook heeft het college van B&W op het moment van schrijven een opdracht verleend tot het ontwikkelen van een Dashboard Sociaal Domein. Daarmee krijgt de gemeente op een eenvoudige en visuele manier inzicht in de inhoudelijke en financiële voortgang van de doelstellingen op het gebied van het sociaal domein. Het nu voorliggende rekenkameronderzoek heeft zoveel mogelijk de aansluiting bij deze initiatieven gezocht. Het is immers niet de rol van rekenkamers om informatiesystemen ten behoeve van de raad tot in detail te ontwerpen, in te richten en operationeel te maken. Waar het om gaat is dat de raad adequaat wordt toegerust om de uitvoering door het college van B&W voldoende te begrijpen en te controleren. Onderzocht is in hoeverre de huidige initiatieven daar voldoende op inspelen of dat verdere aanscherping of aanvulling nodig is en zo ja: hoe die aanvulling er uit moet zien.

1.3 AANPAK

Voor dit onderzoek is de volgende werkwijze gehanteerd:

1. Kick-off met de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van Veenendaal. In deze kick-off zijn nadere afspraken over de doelstellingen en planning van het onderzoek gemaakt.
2. Deskresearch. In deze stap vond een oriëntatie plaats op de reeds door de raad geformuleerde kaders en doelstellingen op het gebied van (de informatievoorziening over) het sociaal domein.
3. Eerste bijeenkomst met een klankbordgroep namens de raad. Het doel van deze bijeenkomst was om de kaders en doelstellingen vanuit de oriëntatiefase te ijkken en een eerste beeld te krijgen van de aanvullende of wellicht inmiddels gewijzigde wensen van de raad op het gebied van (de informatievoorziening over) het sociaal domein.

4. Interviews. Vervolgens hebben interviews met spilfiguren uit de ambtelijke organisatie en betrokken portefeuillehouders plaatsgevonden. Deze interviews dienden ter verdieping op de eerste bevindingen uit de deskresearch. Tevens waren de interviews bedoeld om de (nu lopende) initiatieven voor het monitoren van de doelstellingen en financiën voor het sociaal domein op te halen.
5. Tweede bijeenkomst met de klankbordgroep namens de raad en vertegenwoordigers vanuit het college en de gemeentelijke organisatie. In deze bijeenkomst zijn de eerste bevindingen uit het onderzoek terug gegeven en is besproken op welke wijze de informatiepositie van de raad versterkt kan worden.
6. Rapportage. In de laatste stap is het onderzoeksrapport opgesteld, met aanbevelingen om de informatievoorziening en –uitwisseling met de raad waar nodig aan te vullen of te verbeteren.

1.4 INDELING RAPPORT

De indeling van het hier voorliggende onderzoeksrapport is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft in het algemeen de beleidsinhoudelijke kaders en -doelstellingen voor het sociaal domein. Deze informatie is relevant voor inzicht in de kaders en de noodzakelijke informatie. Met de uitwerking van de beschikbare informatie wordt in hoofdstuk 3 een begin gemaakt. Dit hoofdstuk bevat de Veense kaders op het gebied van het proces; de in deze gemeente gehanteerde kaders over de wijze van informatievoorziening en sturing. Hoofdstuk 4 beschrijft de landelijke en regionale initiatieven op het gebied van sturing en monitoring van activiteiten binnen het sociaal domein. Dit hoofdstuk levert op deze manier een bijdrage aan het inzicht in de informatie die ook binnen Veenendaal beschikbaar zou kunnen zijn. In hoofdstuk 5 beschrijven wij hoe de sturing en monitoring door de raad in de praktijk is ervaren, en welke informatiebehoefte de raad heeft geuit. Hoofdstuk 6 geeft de conclusies en aanbevelingen weer. Daarin worden de wensen van de raad op het gebied van monitoring en informatievoorziening over het sociaal domein gekoppeld aan de beschikbare informatie; oftewel de gap tussen ‘Wat is er (beschikbaar)?’ versus ‘Wat wil de raad?’.

2. KADERS EN DOELSTELLINGEN VOOR HET SOCIAAL DOMEIN

Dit hoofdstuk beschrijft de kaders en doelstellingen van de gemeente Veenendaal voor het sociaal domein. Welke afspraken zijn er gemaakt in aanloop naar 2015?

2.1 MODEL VEENENDAAL

Een van de eerste documenten waarin de kaders voor het sociaal domein zijn vastgelegd, is het zogenoemde Model Veenendaal uit 2012. Model Veenendaal geeft aan volgens welke uitgangspunten en op welke wijze de gemeente Veenendaal de ondersteuning van inwoners in het sociale domein wil inrichten, rekening houdend met de maatschappelijke ontwikkelingen, decentralisaties en bezuinigingen. In het document lezen we het als volgt:

“Het rijk is bezig met een omvangrijke herstructurering van de verzorgingsstaat. In dit verband worden ondersteuningstaken op het gebied van werk en inkomen, onderwijs, jeugdzorg en zorg gedecentraliseerd naar gemeenten. Deze decentralisaties gaan samen met bezuinigingen op de beschikbare budgetten. Van gemeenten vraagt dit om bezinning op de wijze waarop zij hun inwoners ondersteuning willen bieden en hoe ze dit willen organiseren. De gemeenteraad van Veenendaal heeft bij vaststelling van de kadernota 2012 hiervoor al de volgende richting aangegeven: “We willen toe naar een verantwoordelijke samenleving. De overheid heeft als taak basisvoorzieningen te garanderen en een vangnet te zijn voor diegenen die niet zelfstandig in het leven kunnen staan. De zorg voor zichzelf, maar ook de zorg voor elkaar legt de overheid daarbij meer terug in de samenleving.” Hoe we dit invullen geven we aan in dit Model Veenendaal.” (Bron: Model Veenendaal, augustus 2012.)

De uitgangspunten van het Model Veenendaal luiden als volgt:

1. *“Iedereen is naar vermogen maatschappelijk actief (van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij).*
2. *We bieden ondersteuning aan inwoners waar nodig: licht en algemeen als mogelijk, complex en gespecialiseerd als het moet. Kortom, we zijn scherp aan de poort.*
3. *Ondersteuning is gericht op het stimuleren van de eigen kracht van inwoners en hun netwerk. Dit vraagt om maatwerk ondersteuning, waarbij de inwoner centraal staat.*
4. *Ondersteuning wordt integraal op alle leefgebieden van de inwoner geboden.*
5. *We voeren regie op de resultaten van ondersteuning.”*

Deze uitgangspunten zijn overigens niet helemaal nieuw, maar gebaseerd op reeds eerder vastgestelde beleidsnota's:

“Ondersteuning van inwoners in het sociale domein (ondersteuning op de leefgebieden opgroeien en opvoeden, arbeidsparticipatie en inkomen, zelfredzaamheid thuis en sociale participatie) willen we inrichten op basis van vijf uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn niet nieuw, maar al benoemd in de programmaplannen jeugd en wijkzaken, het Wmo-beleid 2011-2014, de notitie ‘Iedereen actief’ over invulling van de Wet Werken naar Vermogen, de notitie ‘Begeleiding dichtbij’ over invulling van de Transitie van Begeleiding én het plan van aanpak ‘Zorg voor Jeugd in Food Valley’ over een regionale aanpak van de transitie van jeugdzorg.” (Bron: Model Veenendaal, augustus 2012.)

Ook na de vaststelling van het Model Veenendaal zijn er nog diverse aanvullende of hernieuwde kaderdocumenten vastgesteld. De belangrijkste worden hieronder toegelicht.

2.2 BELEIDSKADERS SOCIAAL DOMEIN

Beleidskader jeugdhulp: Zorg voor jeugd dichtbij: 2014-2015

In dit kader is te lezen dat de Veense doelstelling voor jeugdzorg als volgt luidt:

“De gemeente Veenendaal voert de Jeugdwet zo goed mogelijk uit, en draagt zorg voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod dat aansluit bij de vraag van de jeugdigen en ouders. De gemeente zorgt ervoor dat iedere jeugdige of ieder gezin die een vorm van jeugdhulp nodig heeft, deze ook daadwerkelijk ontvangt. Dit doen we op een doelmatige en kostenefficiënte manier, onder andere door zo veel mogelijk gebruik te maken van ieders eigen kracht en informeel netwerk.”

Daarnaast beschrijft het kader enkele uitgangspunten voor de vormgeving van het ondersteuningsaanbod en de toeleiding naar de jeugdhulp (in Veenendaal via het CJG). Tevens benoemt het de uitgangspunten voor de wijze waarop Veenendaal wil sturen op kwaliteit en (de beperking van) risico's en hoe de gemeente de resultaten gaat evalueren en monitoren. Tot slot wordt het financieel kader en de wijze van communicatie beschreven.

SAMENwerken: Beleidskader voor de invoering van de Participatiewet voor inwoners van Veenendaal 2014-2015

Volgens dit kader zijn voor Veenendaal de belangrijkste doelstellingen op het gebied van participatie als volgt:

1. *“Wij werken aan een vitale economie.*
2. *Werk staat voorop voor iedereen.*
3. *Eén- werkgeversbenadering.*
4. *Inspelen op een flexibele arbeidsmarkt.*
5. *Focussen.*
6. *We blijven streng aan de poort.*
7. *Reguliere arbeidsmarkt.*
8. *Voor wat, hoort wat.*
9. *Werk- én Participatiespoor.*
10. *Budgetneutraal.”*

Begeleiding en verzorging dichtbij: Beleidskader voor het bieden van begeleiding en verzorging aan inwoners van Veenendaal vanuit de Wmo 2014-2015

Dit beleidskader bouwt voort op het in 2012 opgestelde beleidskader 'Begeleiding dichtbij'. Het beleidskader beschrijft welke uitgangspunten Veenendaal hanteert bij de ondersteuning van de nieuwe Wmo-cliënten en welke doelen de gemeente zich hierbij stelt. Ook geeft het aan welke ondersteuning de gemeente aan hen wil bieden, in hoeverre de gemeente dit lokaal of regionaal wil organiseren en op welke wijze de gemeente de toegang tot de ondersteuning inricht. De belangrijkste doelstellingen voor de gemeente Veenendaal zijn:

1. *“Vernieuwen van het bestaande aanbod van begeleiding, zodat:*
 - a. *de maatschappelijke participatie van inwoners met relatief ernstige beperkingen zoveel mogelijk wordt gestimuleerd;*
 - b. *de eigen kracht van deze inwoners en hun netwerk zoveel mogelijk wordt benut maar mantelzorgers niet worden overvraagd;*
 - c. *sprake is van afstemming op en inbedding in bestaande (lichtere) vormen van ondersteuning in Veenendaal, zoveel mogelijk in de wijk;*

- d. *dit aanbod waar mogelijk lokaal en waar nodig regionaal beschikbaar is voor inwoners;*
 - e. *dit aanbod gefinancierd kan worden vanuit de middelen die het rijk hiervoor beschikbaar stelt.*
2. *De toegang tot ondersteuning voor de nieuwe Wmo-cliënten zo invullen dat daar:*
- a. *de maatschappelijke participatie van inwoners met relatief ernstige beperkingen wordt gestimuleerd;*
 - b. *de inzet van de eigen kracht van inwoners en de mensen in hun netwerk wordt benut en ondersteund; de inzet van lichtere in plaats van zwaardere vormen van ondersteuning wordt gestimuleerd;*
 - c. *wordt aangestuurd op integrale ondersteuning van inwoners, zoveel mogelijk in de wijk;*
 - d. *regie wordt gevoerd op de resultaten van de ingezette ondersteuning en de uitgaven hieraan."*

De gemeente wil voor de financiering van begeleiding werken met inkoop per dienst:

"De gemeente kiest ervoor om een aanbestedingstraject te doorlopen met als resultaat een overeenkomst met die (oude en nieuwe) aanbieders die voldoen aan de gemeentelijke inhoudelijke en financiële basiseisen. Dit biedt voor bestaande gebruikers van begeleiding de mogelijkheid om bij hun huidige aanbieder te blijven, onder de voorwaarden die de gemeente vanuit de Wmo stelt."

Beleidskader Werk, Inkomen en Participatie 2014

Het beleidskader bevat de strategische visie en ambitie van de gemeente Veenendaal op het gebied van re-integratie, arbeidsmarktbeleid, volwasseneneducatie en inburgering. Belangrijke speerpunten zijn volumereductie, zelfredzaamheid van de klant, samenwerking met werkgevers. Doelstellingen zijn:

- *"We zetten stevig in op het arbeidsmarktbeleid en de werkgeversdienstverlening.*
- *We zijn scherp aan de poort.*
- *We zetten de re-integratie instrumenten effectief en doelmatig in.*
- *Bestrijding van laaggeletterdheid en afbouw van inburgeringstrajecten."*

Memo Wijkgericht werken 2014

In de memo Wijkgericht werken van 7 oktober 2014 wordt aangegeven dat in Veenendaal met wijkteams, sociale teams en een interventieteam wordt gewerkt:

"Het wijkteam wordt verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een aanpak op alle leefgebieden: woonsituatie, sociale relaties, financiële situatie, opgroeien en opvoeding, integratie & inburgering, arbeidsparticipatie & opleiding en zorg. Het wijkteam richt zich op de dagelijkse uitvoering van wijkgericht werken. Naast het wijkteam is er een intensieve samenwerking tussen het W&I-loket, WMO-loket, Veens en het CJG-Jeugdteam: het sociaal team. Deze samenwerking is gericht op de behandeling van casussen. Als er complexe casussen zijn dan worden deze in behandeling genomen door het interventieteam. Dit is een team van alle deskundigen die bij het betreffende huishouden betrokken zijn. Ook de zogenaamde schrijnende gevallen worden door het interventieteam behandeld."

2.3 RAADSPROGRAMMA EN PROGRAMMABEGROTINGEN

Meer overkoepelend aan de hierboven genoemde beleidskaders vormen uiteraard de uitgangspunten vanuit het Raadsprogramma 2014-2018 en de Programmabegrotingen die elk jaar worden opgesteld. Hieronder beschrijven wij de belangrijkste uitgangspunten.

Raadsprogramma 2014-2018: De Kracht van Veenendaal

In dit raadsprogramma worden de voor de fracties SGP, D66, VVD, Pro Veenendaal en CDA belangrijkste uitgangspunten voor de raadsperiode 2014-2018 beschreven. Ten aanzien van het sociale domein stelt het programma onder meer het volgende:

- *“Algemeen: In het sociaal domein staat het welzijn en welbevinden van onze inwoners centraal. Dat geldt zeker voor de kwetsbare burgers, zij die op een of andere wijze zorg nodig hebben. Wij gaan voor een verantwoorde invoering van de decentralisaties per 1 januari 2015. [...] Sturing en regievoering vindt plaats op effecten. De decentralisatieopgaven worden samen met instellingen en professionals uitgevoerd, waarbij ieders kracht zo optimaal mogelijk ingezet wordt. De vastgestelde beleidskaders zijn daarbij richtinggevend. Zowel voor wat betreft de uitvoering van de Jeugdwet, de nieuwe Wmo als de Participatiewet geldt het principe van één gezin, één plan, één regisseur. De inwoners kunnen zelf de regie voeren over de ondersteuning die zij van de gemeente ontvangen.*
- *Model Veenendaal: Model Veenendaal is het vertrekpunt, waarbij het van belang is te blijven evalueren en open te staan voor aanpassingen van het model waar nodig. Het is van groot belang dat kwetsbare groepen in beeld blijven en inwoners niet tussen de wal en het schip vallen.*
- *Drie zaken zijn met betrekking tot de zorg en de ondersteuning van de zorgbehoevende cliënt van bijzonder belang: de kwaliteit, de organisatorische uitvoering en de financiële beheersing. Om het sociaal domein goed en structureel op orde te hebben, moeten deze drie zaken succesvol zijn.*
- *Wijkgericht werken: We gaan de zorg zo dicht mogelijk bij de burger organiseren, dus in de wijk of de buurt. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van wijkteams.*
- *Jeugdwet, Wmo en Participatiewet. Wij zetten in op maatwerk voor de zorgvrager en maken graag gebruik van de kennis en expertise vanuit het veld. De menselijke maat is de schaal waarop zorg en ondersteuning bij voorkeur worden geboden. [...] Voor zover regionale samenwerking noodzakelijk is, gaan wij uit van het principe ‘lokaal wat kan en regionaal wat nodig is’. [...] Al eerder is afgesproken dat de gemeente de uitvoering van de decentralisaties en het verlenen van zorg zonder gemeentelijke aanvulling financiert uit de middelen die we daartoe van het Rijk ontvangen. Deze afspraak blijft het uitgangspunt. Het voortdurend monitoren van de uitgaven is noodzakelijk om bij de uitvoering van de nieuwe taken binnen de financiële kaders te kunnen blijven.”*

Programmabegroting 2015-2018

Voor het programma Sociale Leefomgeving in de Programmabegroting 2015-2018 is de volgende doelstelling geformuleerd:

“In dit programma richten wij ons op ondersteuning van kwetsbare inwoners met beperkte zelfredzaamheid, zodat zij volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving. Ons motto luidt: het welzijn en welbevinden van onze inwoners staat centraal. Wij beogen de sociale samenhang en participatie van inwoners te bevorderen met als uitgangspunt: iedereen doet mee. Voor de gemeente verandert de rol van zorgen voor naar zorgen dat.”

2.4 EVALUATIE MODEL VEENENDAAL

In november 2014 is door de gemeente geïnterviewd hoe Model Veenendaal is vertaald in de diverse beleidskaders. Dit is per onderdeel van het sociaal domein in kaart gebracht: Jeugdhulp, Werk en inkomen, Wmo en welzijn en Wijkgericht werken. De conclusie van de inventarisatie luidt:

Uit de documentenanalyse wordt duidelijk dat het model in allerlei visie- en beleidsdocumenten, aanbestedingen, verordeningen en projectplannen langzaam doordekt. In enkele gevallen krijgt het model ook al gestalte in de praktijk (zie hiervoor de kaders op de voorgaande pagina's). Maar 2015 is feitelijk pas het eerste jaar waarin Model Veenendaal in praktijk wordt gebracht. Het zicht op hoe al deze wijzigingen uitpakken voor burgers van Veenendaal is er nog maar in zeer beperkte mate.

2.5 TUSSENBALANS

Met dit hoofdstuk zijn wij in staat de onderzoeksvragen 1 en 2 beantwoorden:

1. Welke kaders heeft de raad vastgesteld?

De gemeenteraad heeft een groot aantal kaders vastgesteld die richting geven aan de decentralisaties in het sociaal domein. Het 'Model Veenendaal' uit 2012 is daarbij een richtinggevend document geweest én gebleven: het geeft aan volgens welke uitgangspunten en op welke wijze de gemeente Veenendaal de ondersteuning van inwoners in het sociale domein wil inrichten.

2. Welke doelstellingen zijn hierbij opgesteld?

In de belangrijkste beleidsinhoudelijke kaders is de richting bepaald door de doelstellingen van het Model Veenendaal. De volgende doelstellingen staan centraal en zijn leidend bij de verdere uitwerking naar concrete beleidskaders en meetbare doelstellingen:

1. Iedereen is naar vermogen maatschappelijk actief.
2. Het bieden van ondersteuning aan inwoners waar nodig: licht en algemeen als mogelijk, complex en gespecialiseerd als het moet. Kortom: scherp zijn aan de poort.
3. De ondersteuning is gericht op het stimuleren van de eigen kracht van inwoners en hun netwerk. Dit vraagt om maatwerkondersteuning, waarbij de inwoner centraal staat.
4. De ondersteuning wordt integraal op alle leefgebieden van de inwoner geboden.
5. De gemeente voert regie op de resultaten van de ondersteuning.

3. MONITORING EN INFORMATIEVOORZIENING OVER (DE DOELSTELLINGEN VOOR) HET SOCIAAL DOMEIN

Naast inhoudelijke kaders op het gebied van het sociaal domein zijn in verschillende documenten ook kaders of doelstellingen ten aanzien van het proces van sturing, monitoring en informatievoorziening beschreven. In dit hoofdstuk lichten wij de belangrijkste afspraken toe.

3.1 REGULIERE PLANNING- EN CONTROLCYCLUS

De monitoring van en informatievoorziening over de voortgang binnen het sociaal domein vindt natuurlijk hoofdzakelijk plaats binnen de reguliere planning- en controlcyclus van de gemeente Veenendaal. Voorafgaand aan een kalenderjaar wordt een Programmabegroting opgesteld met de belangrijkste doelstellingen voor (onder meer) het sociaal domein. Na afloop van een kalenderjaar wordt een Jaarrekening opgesteld met de belangrijkste resultaten van die doelstellingen. Daarnaast worden er binnen de gemeente Veenendaal Kaderbrieven en Bestuursrapportages opgesteld, die ook belangrijke voortgangsinformatie over het sociaal domein bieden.

3.2 Informele uitwisseling van informatie

Veenendaal kent beeldbepalende avonden (ook wel benen-op-tafel overleggen genoemd). Deze dienen ertoe om op meer informele wijze informatie uit te wisselen tussen het college en de raadsleden. Het college geeft tijdens deze avonden een toelichting op voorgenomen beleidsmaatregelen of ontwikkelingen en het biedt de raadsleden de mogelijkheid om hier inhoudelijk het gesprek over aan te gaan. Ook voor het sociaal domein zijn verschillende keren dit soort avonden georganiseerd.

3.3 MODEL VEENENDAAL

Zoals aangegeven is in 2012 het Model Veenendaal vastgesteld door de gemeenteraad. In het Raadsprogramma 2014-2018 is verwoord dat het van belang is 'te blijven evalueren en open te staan voor aanpassingen van het Model Veenendaal waar nodig.' Ook al bij de behandeling van Model Veenendaal in de gemeenteraad is toegezegd om het model tussentijds tegen het licht te houden. Deze toezegging stond oorspronkelijk opgenomen voor december 2014. In plaats daarvan is een Inventarisatie Model Veenendaal gemaakt, dat beschrijft hoe het Model Veenendaal sinds de vaststelling in 2012 is vertaald naar allerlei verschillende onderdelen van het sociaal domein, onder andere in beleid, processen, projecten, verordeningen en aanbestedingen. De daadwerkelijke evaluatie van het Model Veenendaal is nu verplaatst naar eind 2015:

“Het zicht op hoe alle wijzigingen binnen het sociaal domein uitpakken voor burgers van Veenendaal is er nog maar in zeer beperkte mate. Het jaar 2015 is immers het eerste jaar waarin Model Veenendaal feitelijk in praktijk wordt gebracht. Dit is ook de reden achter het voorstel om de evaluatie naar de eerste effecten van de kantelingen in het sociaal domein op dit – belangrijkste – aspect pas eind 2015 te laten plaatsvinden.”

3.4 BELEIDSKADERS SOCIAAL DOMEIN

In de beleidskaders voor het sociaal domein worden ook kaders of doelstellingen op het gebied van monitoring en informatievoorziening beschreven. Zo is het volgende te lezen.

Beleidskader jeugdhulp: Zorg voor jeugd dichtbij: 2014-2015

In dit beleidskader gaat een van de hoofdstukken over de vraag hoe de gemeente wil sturen op kwaliteit en beperking van de risico's en hoe de gemeente de resultaten wil evalueren en monitoren:

- *"Kwaliteit: de wet schrijft al veel kwaliteitscriteria voor. Deze krijgen een plek in de inkoop en contractering. De uitgangspunten van Model Veenendaal zijn richtinggevend voor de overige kwaliteitseisen (zoals: de jeugdige staat centraal, de aanpak is eigen kracht versterkend, als de veiligheid in het geding is laat de professional niet los, etc.). Ook op het niveau van de individuele jeugdige of gezin willen we weten of de organisaties die hulp en ondersteuning hebben geleverd die nodig en afgesproken is. Hierbij geldt dat we vooral sturen op resultaat: heeft de inzet ervoor gezorgd dat het gestelde probleem is opgelost? De kwaliteitscriteria ontwikkelen we samen met de gemeenten uit de regio en de Wmo.*
- *Monitoring en evaluatie: regionaal ontwikkelen we een instrument voor monitoring en evaluatie. Ouders, verzorgers en jeugdigen krijgen een rol hierin. We sturen op resultaat en meten dus ook daarop. De professionals hebben de kennis en krijgen de ruimte om het 'hoe' (methode / aanpak) nader in te vullen.*
- *Risicobeheersing: we weten nu al dat – hoe goed we de zorg voor de jeugd ook organiseren – er altijd een kans is dat er zich een incident voordoet. Dit kunnen we niet volledig dichtregelen. Wel doen we er alles aan om dit te voorkomen (professionals in en buiten het CJG hebben de capaciteiten om te signaleren wanneer veiligheid in het geding is) en zo snel en goed mogelijk te handelen indien zich toch een incident voordoet (er wordt met de relevante instellingen en organisaties een protocol opgesteld over hoe de crisishulp wordt ingezet, hierbij maken we gebruik van de expertise die hierover reeds bij de huidige aanbieders aanwezig is). Samen met de zes andere gemeenten uit de regio is een risicomanagementrapportage gemaakt."*

SAMENwerken: Beleidskader voor de invoering van de Participatiewet voor inwoners van Veenendaal 2014-2015

Volgens dit beleidskader vinden de monitoring en analyse als volgt plaats:

- *"Doel is het verkrijgen van een goed inzicht en analyse van de doelgroepen, vallend onder de Participatiewet."*
- *"Een goede analyse van groepen "beschut werk" en "dagopvang en begeleiding" is essentieel voor verdere beleidsontwikkeling ten aanzien van beschut werk; om welke mensen gaat het en om hoeveel? Hoeveel plaatsen komen er in welk tempo binnen de financiering vanuit het Rijk beschikbaar?"*
- *"Wij ondernemen maatregelen om de uitgaven te beheersen."*

Begeleiding en verzorging dichtbij: Beleidskader voor het bieden van begeleiding en verzorging aan inwoners van Veenendaal vanuit de Wmo 2014-2015

In dit beleidskader zijn de aandachtspunten voor monitoring en analyse als volgt aangescherpt:

- *"Als gemeente houden we regie op de resultaten en uitgaven via afspraken met de zorgaanbieders in een overeenkomst (macroniveau) en de afspraken rondom de ondersteuning van een individuele inwoner in het ondersteuningsplan (microniveau)."*
- *"We stellen kwaliteitseisen aan aanbieders en nemen deze op in het contract dat we met hen sluiten. We zijn van mening dat het daarnaast nodig is om in individuele*

ondersteuningstrajecten mee te kijken of de gewenste resultaten van de ondersteuning ook worden behaald. In het ideale geval kan een inwoner zelf regie voeren op de resultaten van zijn/haar ondersteuningstraject. Inwoners die begeleiding ontvangen zijn hiertoe vanwege beperkingen in hun zelfredzaamheid niet altijd in staat. Bovendien willen we als gemeente – als financier van de ingezette ondersteuning - ook in de gaten houden of de ingezette ondersteuning effectief en efficiënt is, of dat goedkopere ondersteuning afdoende is.”

- *“In de kadernota 2015 leggen we een gedetailleerde begroting aan de gemeenteraad voor, waarin zoveel mogelijk wordt aangegeven:*
 - o *Welke uitgaven we ramen voor de verschillende ondersteuningsproducten en voor de inzet van persoonlijke budgetten.*
 - o *Welke inkomsten we ramen uit eigen bijdragen (het aanbod).*
 - o *Welke uitgaven we ramen voor de verschillende aspecten van de toegang, zoals personeel, ICT, inrichting, e.d. (de toegang).*

Hierin geven we ook aan welke financiële risico's we voorzien, welke omvang we reëel achten en hoe we deze risico's willen dekken.”

3.5 PROJECTENBOEK SOCIAAL DOMEIN

De raad van Veenendaal heeft op 24 juni 2014 het Projectenboek Sociaal Domein vastgesteld, op basis van de ervaringen die zij eerder in het domein van de ruimtelijke ontwikkeling met Projectenboeken heeft opgedaan. In het ruimtelijk domein wordt een projectenboek gebruikt om (grote) projecten op een dusdanige manier te beschrijven dat doelstelling, uitvoering, termijnen en cruciale data en mogelijke risico's helder en inzichtelijk zijn. Met gebruikmaking van dit voorbeeld richt het Projectenboek Sociaal Domein zich op de ontwikkelingen en uitvoering van taken in het sociaal domein. De informatie in het Projectenboek Sociaal Domein uit 2014 is gebaseerd op (concept-)wetgeving, financiële ramingen op basis van de Meicirculaire 2013, Model Veenendaal en de door de raad vastgestelde beleidskaders. Met dit Projectenboek Sociaal Domein wil de raad haar controlerende rol in het sociaal domein invullen en grip houden op de grote beleidsmatige en financiële gevolgen van de decentralisaties. In het Projectenboek wordt per decentralisatie ingegaan op:

- de doelen en doelgroep,
- het aanbod,
- de financiën,
- de mogelijke effecten (vooral in termen van cliënten, aanvragen, toeleiding, uitstroom, kwaliteit en klanttevredenheid,
- de risico's.

Ook is er als bijlage van het Projectenboek Sociaal Domein een nota 'Risicomanagement sociaal domein' vastgesteld, met daarin per decentralisatie de belangrijkste risico's en de maatregelen die zijn voorzien. Ten aanzien van het proces staat er:

“Van belang is verder om 2 maal per jaar genomen beheersmaatregelen op hun effectiviteit te beoordelen en opnieuw te beoordelen welke mogelijkheden er zijn om verantwoord met de geïnventariseerde en nieuwe risico's om te gaan. Het streven dient er nadrukkelijk op gericht te zijn een dynamische invulling aan het risicomanagement van het project te geven.”

Nadrukkelijk is vermeld dat het Projectenboek een eerste versie is, op basis van de in begin 2014 beschikbare informatie. Aangekondigd wordt dat er in de zomer van 2015 een nieuwe versie van het Projectenboek Sociaal Domein zal verschijnen. In het Projectenboek Sociaal Domein is hierover het volgende te lezen:

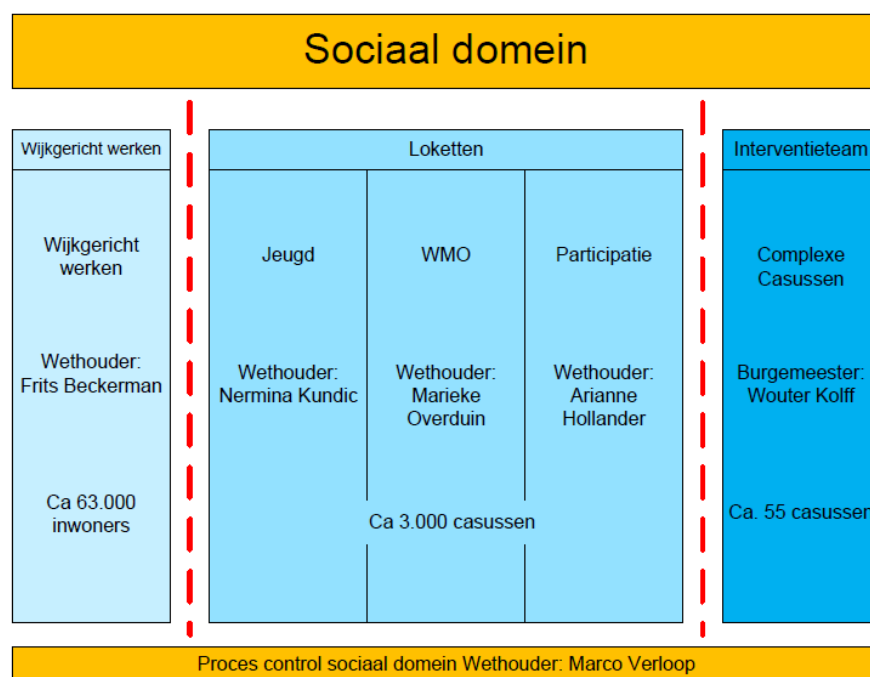
“Wij presenteren in juni 2015 een tweede versie van dit sturingsdocument, waarbij we rapporteren over het eerste kwartaal van het overgangsjaar en vooruitblikken naar de volgende periode. Het jaar 2015 zullen we ook gebruiken om met elkaar de indicatoren voor het doen van effectmetingen in de jaren daarna vast te stellen. [...] Het jaar 2016 is dan de echte 'nulmeting'. In deze nulmeting kunnen we onze resultaten langs de meetlat van gewenste effectindicatoren leggen.”

3.6 PROCESSHEMA ‘REGIE OP HET SOCIAAL DOMEIN’

In 2014 heeft de gemeente Veenendaal een Processchema ‘Regie op het sociaal domein’ opgesteld. Het processchema laat zien hoe Veenendaal werkt binnen het sociaal domein en hoe wordt bepaald voor welke vorm van ondersteuning een burger in aanmerking komt. In het model is een drieluik te zien van:

- Preventieve zorg (de focus vanuit het wijkgericht werken), waarbij in eerste instantie wordt gericht op de eigenkracht en ondersteuning vanuit het netwerk.
- Zorgaanbod, met specialistische ondersteuning (de focus vanuit de zorgloketten).
- Interventie (de focus vanuit het interventieteam).

Ook beschrijft het model de bijbehorende verantwoordelijkheden per portefeuillehouder. Dit processchema ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:



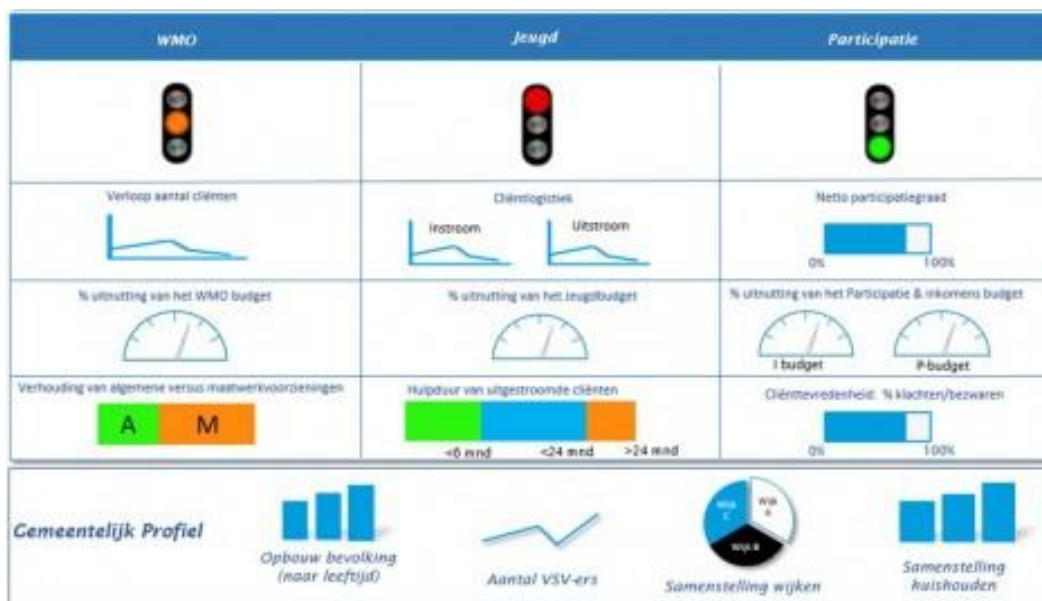
3.7 DASHBOARD SOCIAAL DOMEIN

Het college van B&W werkt op het moment van schrijven samen met een extern bureau² aan een Dashboard Sociaal Domein. Het Dashboard zal vooral kwantitatieve informatie bevatten gerelateerd aan de strategische doelstellingen van de gemeente op het gebied van het sociaal domein. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van gemeentelijke gegevensbronnen en van gegevens die

² Advante.

elders worden beheerd. Denk aan het CBS en gegevens van instellingen die Wmo-maatwerk leveren. Naar verwachting wordt de eerste versie van het Dashboard medio 2015 opgeleverd en zal voor een belangrijk deel gebaseerd zijn op de indicatoren die in het Projectenboek 2014 zijn benoemd. Het Dashboard is primair bedoeld voor sturing op het sociaal domein door het college van B&W.

Omdat op het moment van schrijven de realisatie van het Dashboard nog volop in ontwikkeling is, kunnen wij hier niet verder ingaan op de precieze inhoud van het Dashboard. Wel bevat de website van het uitvoerend bureau een basisontwerp van een dashboard. Dit ziet er als volgt uit:



Bron: www.advante.nl

Indien het dashboard in Veenendaal een vergelijkbare invulling krijgt, is duidelijk dat het dashboard gebaseerd zal zijn op overwegend kwantitatieve gegevens; aantallen cliënten, aanspraken op de budgetten en gebruik van voorzieningen.

3.8 TUSSENBALANS

In dit hoofdstuk zijn weer enkele deelvragen aan de orde geweest. In deze tussenbalans geven wij antwoord op de deelvragen 3 en 5 tot en met 8.

3. In welke mate zijn de doelstellingen vertaald in informatieve indicatoren?

De algemene doelstellingen uit Model Veenendaal zijn, c.q. worden naar specifieke doelen per decentralisatie vertaald. Op basis hiervan worden indicatoren uitgewerkt. Deze zijn onder meer opgenomen in het Projectenboek Sociaal Domein. Met betrekking tot de informatievoorziening naar de raad is nadrukkelijk gekeken naar de indicatoren zoals die in het Projectenboek Sociaal Domein zijn opgenomen. De benoemde effectindicatoren gaan vooral over aantallen (cliënten, aanvragen, toeleiding, uitstroom etc.) en over de kwaliteit van de dienstverlening (klanttevredenheid). Daarnaast geeft het overzicht van risico's een goed beeld van de onzekerheid waar de gemeente begin 2014 nog mee zat. In de risicobijlage wordt aangegeven wat de kans is dat een risico optreedt, wat dan de impact is en welke maatregelen zijn voorzien. Op deze wijze zullen de indicatoren goede informatie verschaffen over de ontwikkelingen en effecten van het beleid.

Het Projectenboek bevat een financiële paragraaf per decentralisatie, maar geeft nog geen aanzet om ook financiële effecten te rapporteren. Deze moeten vooral via de P&C-cyclus zichtbaar worden. Vooralsnog hebben we daar nog geen kennis van kunnen nemen tijdens het onderzoek.

5. Welke mogelijkheden heeft de raad om bij te sturen indien nodig?

De geboden informatie over de voortgang in het sociaal domein is nu nog enigszins versnipperd. Er zijn rapportages per decentralisatiegebied, via de Programmabegroting, de Jaarrekening en het Projectenboek Sociaal Domein. Informatie over voortgang en effecten wordt geregeld met de gemeenteraad gedeeld op formele momenten, maar ook tijdens meer informele beeldvormende avonden. Op deze momenten heeft de raad de mogelijkheid om wensen kenbaar te maken en bij te sturen als dat nodig is.

6. Welke informatie biedt het Projectenboek voor sturing door de raad?

Het Projectenboek Sociaal Domein beoogt een beeld te geven van de ontwikkelingen en risico's in het sociaal domein. Hiermee moet het voor de raad mogelijk worden haar controlerende rol in het sociaal domein in te vullen en grip te houden op de grote beleidsmatige en financiële gevolgen van de decentralisaties. De effectenindicatoren in het Projectenboek zijn erg cijfermatig en geven een momentopname. Verschuivingen als gevolg van het beleid, zowel financieel als bijvoorbeeld voor het beroep dat gedaan wordt op bepaalde specifieke zorg, zijn nog niet inzichtelijk.

Het Projectenboek Sociaal Domein biedt de mogelijkheid om te sturen op doelstellingen en kaders. Het bevat echter geen gegevens om te sturen op de transitie en de transformatie. Voor de raad is via het Projectenboek niet voldoende inzichtelijk welke stappen nog moeten worden gezet om de transformatie in het sociaal domein te bereiken. Daarvoor zou het projectenboek ook moeten aangeven waaruit zou blijken dat deze transformatie is gerealiseerd, welke stappen daartoe moeten worden gezet en welke risico's daaraan zijn verbonden.

7. Hoe wordt deze informatie gedeeld met de raad?

Informatie met de raad wordt in de eerste plaats gedeeld via formele rapportages, via de gebruikelijke weg van commissie- en raadsvergaderingen. Daarnaast worden op regelmatige basis beeldvormende overleggen georganiseerd, die ook wel benen-op-tafel overleggen worden genoemd. Deze zijn bedoeld om raadsleden op informele wijze te informeren over het sociaal domein.

8. Hoe is de interne planning en control ingericht met betrekking tot het sociaal domein en welke ontwikkelplannen zijn er?

De gemeente Veenendaal is momenteel druk bezig met de ontwikkeling van een Dashboard Sociaal Domein. De term 'dashboard' suggereert dat de nadruk ligt op een sturingsinstrument; op basis van zo actueel mogelijke informatie over de ontwikkelingen op cruciaal geachte indicatoren krijgt de organisatie aanwijzingen over de mogelijkheden of de noodzaak om beleid aan te passen of bij te sturen. Echter, de ontwikkeling van dit Dashboard Sociaal Domein is op het moment van schrijven nog niet afgerond, zodat de precieze werking en de aard van de voor dit dashboard te benutten informatie nog niet bekend zijn. Duidelijk is wel dat het streven is om inderdaad zoveel mogelijk actuele informatie te benutten en te integreren in het dashboard. Op die manier ontstaat een gegevensbron die ook waarde zal hebben als sturings- en verantwoordingsinformatie en die ook bruikbaar is ten behoeve van de reguliere planning- en controlcyclus.

4. REGIONALE EN LANDELIJKE INITIATIEVEN OP HET GEBIED VAN STURING EN MONITORING

Ook regionaal en landelijk vinden er diverse initiatieven plaats om de voortgang en ontwikkelingen binnen de decentralisaties te sturen en te monitoren. Hier lichten wij dit op hoofdlijnen toe.

4.1 REGIONALE INITIATIEVEN

De wethouders Sociaal Domein van de Regio FoodValley (het gaat om de gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Scherpenzeel, Renswoude, Rhenen en Veenendaal) hebben in 2012 besloten de transitie en de transformatie van de jeugdzorg (deels) gezamenlijk ter hand te nemen³. Ze hebben daarbij afgesproken te werken volgens het principe: “lokaal wat lokaal kan en regionaal wat regionaal moet”. De samenwerking heeft onder andere geleid tot een regionale inkoop van de jeugdhulp.

Bij de start van de samenwerking binnen de Regio FoodValley is onder meer een regionale visie op de zorg voor jeugd opgesteld. In dit document gaan de Regio FoodValley gemeenten in op de rol van ouders, de sociale omgeving en de positie van de professional. Ook wordt beschreven wat de gemeenten lokaal, (sub)regionaal of bovenregionaal willen uitvoeren en organiseren.⁴

Ten aanzien van de sturing en monitoring wordt in de regionale visie uit 2013 het volgende geschreven⁵:

“Naast een inhoudelijke vernieuwing, bestaat bij gemeenten een sterke behoefte aan regie op resultaten. Daarnaast willen de gemeenten de financiën beheersen. De gemeenten gaan met elkaar de mogelijke sturingsinstrumenten verkennen. Aspecten die worden onderzocht, zijn:

- *Regie op geboden begeleiding, ondersteuning en zorg.*
- *Inhoudelijke en organisatorische kwaliteitscriteria.*
- *Financiën: persoonsgebonden budget, cliënt volgend budget, verzekering, subsidiëring, inkoop, zorg in natura, één geïntegreerde financieringsstroom op cliëntniveau, etc.”*

In het Plan Inkoop, Sturing en Financiering jeugdhulp samenwerkende gemeenten Regio FoodValley 2015 zijn deze sturingsaspecten nader uitgewerkt. In het plan worden voor 2015 bijvoorbeeld de volgende prestatie-indicatoren voorgesteld⁶:

- *“Doelmatigheidscriteria:*
 - o *Voor 2015 rapporteren alle zorgaanbieders over indicatoren 1 keer per maand: productierealisatie, beleidsinformatie zoals doorlooptijden en aantal wachtenden.*
 - o *Deze informatie wordt op gemeenteniveau en regioniveau per aanbieder verzameld in een prestatiemonitor.*
 - o *De prestatiemonitor dient meerdere doelen: als input voor gesprek met de aanbieders van jeugdhulp (1x per 3 maanden) en voor de FoodValley als budgetbeheersingsmethodiek.*

³ De gemeente Wageningen, ook een gemeente binnen de Regio FoodValley, heeft ter zake een andere keuze gemaakt.

⁴ Bron: “Elke jeugdige telt en doet mee”, Zorg voor jeugd in FoodValley, februari 2013.

⁵ Bron: “Elke jeugdige telt en doet mee”, Zorg voor jeugd in FoodValley, februari 2013, p.11.

⁶ Bron: “Plan Inkoop, Sturing en Financiering jeugdhulp samenwerkende gemeenten regio FoodValley 2015”, Zorg voor jeugd in FoodValley, juli 2014.

- *Doeltreffendheidscriteria:*
 - o *De instellingen van Jeugd- en opvoedhulp gaan voor 2015 de in 2006 ingevoerde prestatie indicatoren meten: cliënttevredenheid, doelrealisatie, vermindering problematiek en reden beëindiging zorg.*
 - o *In de GGZ bestaat de ROM (Routine Outcome Monitoring) en deze wordt gebruikt. Uit nog te voeren gesprekken met huidige financiers (verzekeraars) en de instellingen moet een afspraak volgen over de algemene invoering van dit instrument.*
 - o *In de gehandicaptenzorg is nog geen landelijk dekkende set. Hier geldt: gesprekken met zorgverzekeraars en instellingen moeten leiden tot een afspraak over de prestatie indicatoren waarbij de regiogemeenten voorstellen om aan te haken bij bovenstaande prestatie indicatoren voor Jeugd- en Opvoedhulp.”*

Over de rol van de afzonderlijke gemeenteraden, of de vraag hoe de raden worden geïnformeerd over het al dan niet behalen van de indicatoren, zijn in het plan geen uitspraken gedaan.

In februari 2014 is ook een Uitvoeringsplan Zorg voor Jeugd FoodValley opgesteld. In dit plan wordt een verfijning van de activiteiten weergegeven die in regionaal verband uitgevoerd met het oog op de zorg voor jeugd. In dit plan is onder meer weergegeven dat er een projectgroep Sturing en Financiering en een projectgroep Informatievoorziening en ICT zijn ingericht. Beide projectgroepen houden zich bezig met de wijze waarop de informatievoorziening, de sturing en de financiering (door de regio én door de afzonderlijke gemeenten) zo goed mogelijk ingericht kunnen worden. De regio is blijkens dit plan voornemens⁷:

- *“Een prestatie-monitor te ontwikkelen op basis waarvan er vergelijkbaarheid tussen instellingen en gemeenten kan plaatsvinden op de gekozen prestatie-indicatoren. Deze prestatie-indicatoren moeten zowel op regionaal als gemeenteniveau snel en adequaat beschikbaar zijn.*
- *Een monitor te ontwikkelen om het budget te beheersen, waarbij de kosten, het gebruik en de vraag worden gemeten.”*

4.2 LANDELIJKE INITIATIEVEN

Door het programma Informatievoorziening Sociaal domein (VISD, een programma van de VNG dat wordt uitgevoerd in samenwerking met KING) is gewerkt aan een gemeentelijke monitor sociaal domein. Deze monitor zal naar verwachting per juli 2015 worden ontsloten via www.waarstaatjegemeente.nl. Gemeenten krijgen met de monitor inzicht in resultaten, inzet en behaalde maatschappelijke effecten op het gebied van het sociaal domein. Hierdoor kunnen gemeenten zich bijvoorbeeld onderling vergelijken. De monitor toont gegevens op geaggregeerd niveau (niet te herleiden naar een individu).⁸ Het gaat om vier informatieclusters:

- Gebruik sociaal domein
- Vroegsignalering
- Cliëntervaring
- Toegang en wijkprofiel

⁷ Bron: “Uitvoeringsplan Zorg voor Jeugd”, februari 2014.

⁸ Bron: www.visd.nl.

Binnen deze clusters wordt dan bijvoorbeeld informatie verzameld over het aantal cliënten van de wijkteams en specialistische zorg (uitgesplitst naar verschillende zorgsoorten), kosten uitgesplitst naar bijvoorbeeld verschillende zorgsoorten; in- en uitstroom; type verwijzer; wachttijd / wachtlijst; stapeling. Naast deze gegevens over de zorg /voorzieningen die onder de verantwoordelijkheid van gemeenten vallen, zitten er in de landelijke monitor ook allerlei gegevens die gebruikt kunnen worden om verschillen tussen gemeenten en wijken te verklaren of om ontwikkelingen in het zorggebruik te kunnen voorspellen. Denk aan gegevens als leeftijdsopbouw, opleidingsniveau en het aantal voortijdig schoolverlaters⁹.

De gegevens zijn afkomstig van gemeenten, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen een basisset en een facultatieve set. Daarnaast worden gegevens opgenomen die niet door gemeenten worden aangeleverd, maar bijvoorbeeld door het CIZ. Gemeenten zijn niet verplicht om gegevens aan de gemeentelijke monitor sociaal domein aan te leveren, al verwachten wij dat veel gemeenten dit wel zullen doen. Enerzijds om de kosten voor het monitoren te beperken, anderzijds omdat gemeenten zichzelf zo kunnen vergelijken met andere gemeenten.

Per domein zijn er de volgende verplichtingen t.a.v. monitoringsinformatie¹⁰:

- Jeugdwet: zorgaanbieders leveren beleidsinformatie aan bij het CBS. De verplichting ligt bij de aanbieder, de gemeente is niet verplicht om aanvullende gegevens aan te leveren. Een gemeente kan in sommige gevallen ook aanbieder zijn van jeugdhulp, bijvoorbeeld wanneer een gemeente vanuit een sociaal wijkteam jeugdhulp levert. In dat geval dient de gemeente als aanbieder ook gegevens aan te leveren aan het CBS.
- Wmo: er is geen wettelijke basis voor gegevensverzameling in het kader van beleidsinformatie in de Wmo. Er is op dit moment nog niet bekend of nog een wettelijke verplichting zal volgen.
- Participatiewet: gemeenten hebben de wettelijke verplichting informatie aan te leveren via de BijstandsUitkeringStatistiek (BUS) en Statistiek Re-integratie door Gemeenten (SRG). Dit zijn reeds bestaande statistieken.

Vanuit het programma VISD is recent tevens een marktplaats voor gemeentelijke plannen en ideeën voor vernieuwing in de informatievoorziening binnen het sociaal domein geopend. Op de 'Pilotstarter' (<http://depilotstarter.vng.nl/>) kunnen gemeenten pilots op het gebied van informatievoorziening, monitoring en sturing aan elkaar presenteren en samenwerking zoeken.

De gemeente Veenendaal heeft aangegeven mee te gaan werken aan deze VISD-monitor. Dat betekent dat op de genoemde informatieclusters en domeinen Veenendaal volgens het algemene format gegevens zal gaan inventariseren en leveren aan de het programma VISD. Dit betekent dat op termijn de gemeente Veenendaal zich zal kunnen vergelijken met andere gemeenten.

⁹ Zie bijlage 4 voor een compleet overzicht

¹⁰ Bron: www.visd.nl.

5. STURING OP EN MONITORING VAN HET SOCIAAL DOMEIN IN VEENENDAAL: DE PRAKTIJK

Sturing op en informatievoorziening over het sociaal domein en de voortgang van de transitie heeft in Veenendaal het afgelopen jaar veel aandacht gehad. In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe de praktijk wordt ervaren door de betrokken ambtenaren en wethouders (hoofdstuk 5.1) en daarnaast door de raadsleden (hoofdstuk 5.2).

5.1 AMBTELIJK EN BESTUURLIJK PERSPECTIEF

In het kader van dit onderzoek zijn acht ambtelijk medewerkers gesproken die (beleidsmatig of in de uitvoering) een belangrijke rol hebben in het sociaal domein. Daarnaast is met het voltallige college van B&W gesproken.

Ambtelijke organisatie

Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven dat er afgelopen jaar vrij veel informatie beschikbaar is gesteld aan de raad. Een belangrijke mijlpaal hierin was (de vaststelling van) het Projectenboek Sociaal Domein in juni 2014. Hierbij wordt door alle respondenten onderkend dat deze versie van het Projectenboek Sociaal Domein nu nog een eerste versie is, maar dat zich dat verder zal moeten ontwikkelen. Hierbij vragen verschillende ambtenaren zich wel af welke informatie uit het projectenboek nu precies relevant is voor de raad.

In dat verband kan ook de vraag worden gesteld of de structuur (en daarmee ook de naam) van een 'Projectenboek' adequaat is voor het beoogde doel. Dat doel is immers: gerichte en voor de raad bruikbare informatie verschaffen over de ontwikkelingen in het sociale domein. Daar waar in het ruimtelijk domein projecten vaak een duidelijke begin- en einddatum kennen, en op die manier duidelijk te herkennen zijn als 'project', geldt voor het sociale domein dat het (vooralsnog) structureel beleid is, dat ook permanent in verandering zal zijn. De term projectenboek is echter wel adequaat als het betrekking heeft op de overgang en implementatie van het gedecentraliseerde beleid. Eén van de kenmerken van deze overgang is dat het beleid begint in de oorspronkelijke 'kokers' (jeugd, zorg, participatie), maar dat het beleid meer samenhang zou moeten krijgen. Het realiseren van die samenhang kan zeker als een 'project' worden beschouwd, waarbij het projectenboek geschikt is om de voortgang te bewaken.

In 2014 zijn er verschillende zogenaamde 'benen-op-tafel bijeenkomsten' georganiseerd. Tijdens deze informele bijeenkomsten zijn de raadsleden door de ambtelijke organisatie en het college van B&W bijgepraat over de stand van zaken in de (voorbereidingen op de) decentralisaties. De benen-op-tafel bijeenkomsten zijn volgens de respondenten deels effectief geweest. De ambtelijk medewerkers hadden gehoopt dat de bijeenkomsten meer tot een uitwisseling van wensen, gedachten en informatie zouden leiden, maar in de praktijk hebben de ambtelijk medewerkers het veeleer als eenrichtingsverkeer ervaren. De ambtelijke organisatie heeft veel informatie aan de raad verstrekt en naar mening van de ambtenaren heeft dit weinig geleid tot aanwijzingen voor gerichte (sturings-)informatie. Naar mening van betrokkenen binnen de organisatie zijn mede daardoor de financiële en kwantitatieve parameters voor sturing relatief abstract gebleven. Er is weinig richting gegeven voor de gewenste verschuiving van dure naar goedkope zorg, het aantal mensen met een bijstandsuitkering en het aantal kinderen in de jeugdzorg. Dit impliceert dat het voor betrokkenen binnen de organisatie nog steeds erg zoeken is naar de wijze waarop de raadsleden het beste kunnen worden geïnformeerd en wat precies de informatiebehoefte van de

raad is. Daarbij leeft het besef dat het onvoldoende is om de raad alleen te informeren met kentallen en metingen. Concreet is de vraag gesteld: “of het Projectenboek Sociaal Domein eigenlijk geen poging is om harde informatie (‘beta-informatie’) te verschaffen over ontwikkelingen in een zacht (‘alfa’) domein?”. Immers, de praktijk is zo complex en nog zo in beweging: dat laat zich niet altijd in harde cijfers vangen.

Tot slot is onder de respondenten geconstateerd dat de raadsleden het sociaal domein veelvuldig benaderen vanuit hun volksvertegenwoordigende rol. Op basis van werkbezoeken, klachten en meldingen uit de omgeving, van burgers of instellingen, wordt het college bevraagd. Dit maakt een goed gesprek over de hoofdlijnen van het sociaal domein lastig, maar is gelet op de complexiteit en het tempo waarin de veranderingen zijn doorgevoerd eenvoudig te verklaren.

College van Burgemeester en Wethouders

Vanuit het college van B&W is aangegeven dat het Projectenboek Sociaal Domein goed is ontvangen door de raad. Tegelijkertijd gebruikt de raad het boek nog te weinig als sturingsinstrument. Een wethouder gaf aan dat de informatie die de raad krijgt vaak alweer wat verouderd is. Een van de redenen daarvoor is dat informatie nu vaak via formele rapportages worden verstrekt. Deze rapportages kennen een langere voorbereidingstijd voordat ze bij de raadsleden zijn. Om aan het stuur te blijven zitten moet de informatie zo actueel mogelijk zijn.

Het college van B&W geeft aan dat er veel informatie over het sociaal domein reeds beschikbaar is, vaak in de vorm van kwantitatieve kengetallen. Het college van B&W onderkent dat er niet alleen conclusies kunnen worden getrokken op basis van getallen, maar dat het ook belangrijk is ervaringen en verhalen uit de samenleving op te halen. Het sociaal domein hangt volgens het college van B&W op drie pijlers: geld, organisatie en de kwetsbare mens en zijn of haar beleving over de kwaliteit van de zorg. Op alle drie niveaus moeten gegevens worden verzameld.

Verschillende collegeleden hebben aangegeven nog te zoeken naar manieren waarop de raadsleden nog beter meegenomen kunnen worden in de ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Ze zoeken naar een manier om echt met de raad in gesprek te gaan, buiten het toch enigszins strakke regime van de reguliere raadsvergaderingen. Verschillende wethouders zijn het er over eens dat het minder formeel en meer ‘samen’ moet. Er bestaat soms behoefte om te brainstormen en kennis uit te wisselen.

5.2 RAADSPERSPECTIEF

De raadsleden zijn gedurende dit hier voorliggende onderzoek twee keer betrokken geweest bij een klankbordbijeenkomst. Tijdens de eerste bijeenkomst is aan de hand van een fictieve casus gesproken over de huidige informatievoorziening aan de raad. Vervolgens is de aandacht geconcentreerd op de concrete informatiebehoefte met betrekking tot de decentralisaties binnen het sociaal domein. Tijdens de tweede klankbordgroep, waar ook twee collegeleden en enkele ambtenaren bij waren, is diepgaander met het onderwerp informatievoorziening aan de slag gegaan. Met de deelnemers is gesproken over enerzijds de manier waarop op dit moment relevante informatie wordt verstrekt en anderzijds welke informatie dat zou moeten zijn.

Het jaar 2014 is door de raadsleden¹¹ ervaren als een jaar waarin onder hoge druk een groot aantal beleidskaders en verordeningen moest worden vastgesteld. Alles was gericht op afronding van de

¹¹ Gebaseerd op twee bijeenkomsten met de voor dit onderzoek samengestelde Klankbordgroep met raadsleden. De Klankbordgroep is bijeen geweest op 11 februari en 16 maart 2015.

transitieoperatie per 1 januari 2015. Verschillende raadsleden hebben daaraan het gevoel overgehouden dat, ondanks verschillende initiatieven om hen te informeren, er nauwelijks tijd was om zich echt in de materie te verdiepen. Hierdoor kunnen veel raadsleden in grote lijnen wel aangeven wat de uitgangspunten van de gemeente Veenendaal zijn, maar hebben zij geen parate kennis van detailinformatie.

Raadsleden geven aan over het algemeen tevreden te zijn over de wijze waarop zij geïnformeerd zijn. De informele benen-op-tafel sessies zijn zeer gewaardeerd. Raadsleden hadden het gevoel dat het college hen echt mee wilde nemen in de problematiek. Ook de ontwikkeling van het Projectenboek Sociaal Domein, dat mede op initiatief van de raad door het college is opgesteld, wordt erg op prijs gesteld.

Concluderend realiseert men zich dat door de tijdsdruk en de grote complexiteit de informatievoorziening aan de raad soms een lagere prioriteit had. De leden van de klankbordgroep verwachten wel dat er meer bruikbare monitoringinformatie beschikbaar komt en dat bij het vervolg van de transformatie-operatie de tijdsdruk minder zal zijn en er meer ruimte is voor uitwisseling en debat.

Door de ingewikkeldheid van het sociaal domein is het voor de raadsleden lastig om een precieze informatiebehoefte te benoemen. Raadsleden hebben wel een aantal voorkeuren en uitgangspunten benoemd. Deze zijn:

- De informatiebehoefte van de raad is in beginsel beperkt. Primair is de raad geïnteresseerd in het maatschappelijk effect van beleidsmaatregelen. Pas als het beoogde effect niet wordt bereikt, zou er de noodzaak moeten zijn om in meer detail naar de specifieke beleidsmaatregelen en ingezette middelen te kijken. Onderstaand model brengt dat in beeld:



- De vraag “Hoe gaat het in het sociaal domein in Veenendaal?” is niet zo maar te beantwoorden. De raad wordt nu geïnformeerd over de afzonderlijke deelaspecten van het sociaal domein (ook door middel van het Projectenboek). Een integrale rapportage, waarin ook meer kwalitatief wordt ingegaan op de vraag ‘of het nu beter gaat met de stad’ wordt vooralsnog gemist.
- De werkelijke vertaling van de algemene kaders naar concrete doelstellingen voor de transformatie heeft nog niet plaatsgevonden.
- Cijfers die uit de formele registratiesystemen komen zeggen niet alles. Zij geven een beeld,

maar laten ook veel informatie niet zien. Er is daarom behoefte over meer contextuele informatie, die niet alleen van de gemeente moet komen, maar ook van bijvoorbeeld Cliëntenraden, WMO-forum, werkgevers, zorginstellingen etc.

- De raad wil naast inhoudelijke voortgang, ook geïnformeerd worden over de besteding en uitputting van de verschillende budgetten. De decentralisaties zijn toch ook en vooral een bezuinigingsopgave, waarbij Veenendaal hecht aan strakke financiële kaders.
- De risico's die met de transitie, de transformatie en de uitvoering van het beleid zijn gemoeid, zijn belangrijk. Het college moet laten zien deze risico's te kennen en te snappen en dus "in control" te zijn.
- Het sociaal domein is nog volop in beweging. Het is zinvol om zicht te hebben op actuele ontwikkelingen en knelpunten (in Veenendaal en andere gemeenten) en op jurisprudentie die gevolgen heeft voor Veenendaals beleid. Informatie die door de klachtencoördinator wordt verkregen kan een goed beeld geven over de problemen die cliënten ondervinden.
- Om te kunnen bepalen of het goed gaat in het sociaal domein in Veenendaal is het ook nuttig om te weten hoe het in andere gemeenten gaat. Enerzijds om te kunnen vergelijken en een oordeel te kunnen vormen en anderzijds om van andere gemeenten te kunnen leren.

De algemene lijn in deze voorkeuren en uitgangspunten is dat de raadsleden er behoefte aan hebben om de beschikbare kwantitatieve informatie te combineren met meer kwalitatieve inzichten. Een en ander moet in relatie worden gebracht met de ambities en doelstellingen die de gemeente heeft. Dit kan worden gerealiseerd door – zeker in 2015 – met raad en college nog één of meer keren open van gedachten te wisselen over de doelstellingen. Vervolgens kan scherper worden bepaald welke informatie reeds beschikbaar is en aan welke nog behoefte is.

5.3 TUSSENBALANS

In dit hoofdstuk zijn de volgende deelvragen aan de orde geweest:

4. Welke informatiebehoefte heeft de raad op welk moment?

9. Welke informatie hiervan is relevant voor sturing door de raad?

10. Hoe wordt deze informatie gedeeld met de raad?

Voor de raad is van belang, of zou van belang moeten zijn, of de burger in Veenendaal goed wordt bediend. In het verlengde daarvan ligt het inzicht in de beantwoording van de vraag hoe het welzijn van de Veense burger zich ontwikkelt. Naast kwantitatieve informatie over cliënten, uitstroom, zorggebruik en ontwikkeling van het budget, impliceert dit dat raadsleden ook behoefte hebben aan meer kwalitatieve informatie over de effecten van beleid. Dat vraagt om meer kwalitatieve vormen van gegevensverzameling. Daarbij kan je je niet alleen baseren op formele registratiesystemen, maar moet ook informatie worden verkregen bij (bijvoorbeeld) het Wmo-forum of de Cliëntenraad. Ook de hoeveelheid en aard van klachten die burgers melden kan het inzicht vergroten. Door de goede kwantitatieve én kwalitatieve informatie te verzamelen kan de raad bepalen of de beoogde effecten daadwerkelijk worden bereikt.

Er is onder de respondenten een breed gedragen gevoel dat de problematiek en de fase waarin de decentralisaties zich bevinden, vragen om een andere manier van informatie-uitwisseling tussen ambtenaren, college en raad. Er bestaat een voorkeur voor meer informele gesprekken tussen het college van B&W en de raad, waarin ruimte is om vragen aan elkaar te stellen, zonder dat direct ook antwoorden hoeven of kunnen worden gegeven. In dat verband kunnen ook relevante ervaringen en 'best practices' uit de andere gemeenten informeel met raad en college worden

besproken, vooral vanuit het perspectief wat Veenendaal hiervan kan leren. Ook is het zinvol om regelmatig met elkaar uit te wisselen welke eventuele wijzigingen in landelijke wetgeving of rechterlijke uitspraken er hebben plaatsgevonden, omdat die wellicht invloed hebben op de koers of keuzes van de gemeente Veenendaal. Zo blijft bij alle betrokken gremia het kennisniveau zoveel mogelijk gelijk.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 REFLECTIE OP HET ONDERZOEK

De inzet van het onderzoek is geweest om het inzicht in de informatievoorziening over de sturing en controle binnen het sociaal domein te verbreden. De nadruk heeft daarbij gelegen op het perspectief van de raad. Om te beginnen zijn de door de raad gestelde kaders geïnventariseerd en geordend. Hiervan is in hoofdstuk 2 verslag gedaan. In de hoofdstukken 3 en 4 is ingegaan op initiatieven van de gemeentelijke organisatie om relevante informatie te verkrijgen en dusdanig te bewerken en te presenteren dat de raad daarvan gebruik kan maken. Voor een belangrijk deel is deze informatie samengevat in het Projectenboek Sociaal Domein. Dit document is in de zomer van 2014 gebruikt om de raad te informeren over de voortgang en voornemens voor de decentralisaties. In dat verband is destijds aangekondigd dat voor de zomer van 2015 een nieuwe versie van het Projectenboek aan de raad zal worden aangeboden. In hoofdstuk 4 is ook gewezen op mogelijke andere, aanvullende informatiebronnen over de ontwikkelingen in de praktijk van het sociale domein.

Het uitgevoerde onderzoek leidt allereerst tot enige nuancering van de in de figuur gebruikte begrippen. Op verschillende momenten is zowel door ambtenaren, collegeleden als raadsleden signaleerd dat de term 'Projectenboek' minder adequaat is voor een systeem om informatie te verstrekken over de ontwikkelingen in het sociale domein. Het college van B&W van Veenendaal anticipeert op deze ontwikkeling door te investeren in de ontwikkeling van een 'Dashboard Sociaal Domein'. Dit dashboard zal gebruik maken van veel, zo actueel mogelijke informatie over de ontwikkelingen in het sociale domein. Daarvoor worden momenteel cruciale indicatoren onderscheiden en wordt onderzocht of het mogelijk is om op die indicatoren relevante en actuele informatie te verkrijgen. Deze informatie is in de eerste plaats bedoeld voor het college van B&W, voor sturing op de strategische doelstellingen van de gemeentelijke organisatie. Tegelijkertijd kan op verschillende momenten een selectie uit de in het dashboard aanwezige informatie relevant en interessant zijn voor de raad.

In de onderzoeksopzet is gesproken over een gap-analyse. Deelvraag 11 heeft daar concreet betrekking op. Daarin is de vraag gesteld wat de 'afstand' is tussen a) de door de raad gestelde kaders en de daarmee verbonden informatiebehoefte, b) de informatie zoals die door de gemeentelijke organisatie wordt verzameld en ter beschikking wordt gesteld aan de raad en c) de ontwikkelingen in de lokale gemeenschap. De ambitie van een volledige 'gap-analyse' is in essentie te groot om met het uitgevoerde onderzoek uit te kunnen voeren. Immers, vooralsnog is niet bekend welke informatie door het college van B&W met het nieuwe Projectenboek Sociaal Domein en wellicht het Dashboard Sociaal Domein verzameld en gepresenteerd zal worden. En in het onderzoek is geen aparte aandacht besteed aan het inventariseren en analyseren van de daadwerkelijke ontwikkelingen in de lokale gemeenschap.

Het onderzoek draagt ondanks deze beperkingen wel degelijk bij tot waardevolle inzichten die bij kunnen dragen aan het verkleinen van de afstand tussen informatiebehoefte van de raad, de door het college verzamelde informatie en het inzicht in de ontwikkelingen in de lokale gemeenschap.

Om te beginnen is geconstateerd dat, net als in veel andere gemeenten, in Veenendaal momenteel intensief wordt gezocht naar de juiste indicatoren om te kunnen sturen op het sociaal domein en het verloop van de decentralisaties. Veenendaal heeft met het Projectenboek Sociaal Domein een belangrijke stap gezet om de raad gestructureerd op de hoogte te houden over het sociaal domein.

De gekozen vorm spreekt aan en sluit goed aan op de beleavingswereld van de raad. Of de informatie van het Projectenboek toereikend is, dat is nog de vraag. Op dit moment rapporteert het college separaat over de gevolgen van de Participatiewet, de Wmo en de Jeugdwet. De geboden informatie is in de ogen van de raad herkenbaar en waardevol. Het zal moeten blijken in hoeverre dit een voldoende integraal en sluitend beeld geeft.

Tevens is geconstateerd dat het informatievoorzieningsproces in Veenendaal gestructureerd is ingericht. Via de P&C-cyclus en de vast- en bijstelling van het Projectenboek Sociaal Domein wordt de raad op gezette tijden geïnformeerd over het sociaal domein. De kaders voor de (wijze van) informatievoorziening liggen vast. Door verschillende respondenten in het onderzoek is wel de behoefte geuit om ook informeel meer van gedachten te wisselen. De beeldvormende avonden (benen-op-tafel sessies), buiten de formele vergadermomenten en buiten de politieke arena om, zijn bijvoorbeeld goed bevallen. Op zo'n manier kunnen vragen en ervaringen sneller worden uitgewisseld en kan gezamenlijk worden gezocht naar een goede manier om de effecten op het sociaal domein te beschrijven.

6.2 CONCLUSIES

Bovenstaande bevindingen dragen bij tot de volgende conclusies over de 'gap-analyse':

1. Op papier heeft de raad in 2014 alle relevante en noodzakelijke kaders voor het beleid met betrekking tot de drie decentralisaties vastgesteld. In de beleving van menig raadslid betreft het echter vooral 'papierene kaders' en zijn de uitgangspunten en doelstellingen nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Deze indruk wordt bevestigd door de gesprekken met ambtenaren en collegeleden, waarin zij hebben geconstateerd dat de gestelde kaders niet altijd voldoende houvast bieden om duidelijke indicatoren te onderscheiden en gericht sturingsinformatie te bepalen.
2. Als het gaat om ontwikkelingen in de lokale gemeenschap hebben raadsleden aangegeven dat zij naast kwantitatieve informatie over zorggebruik, verschuivingen in zorgaanpakken, ontwikkeling van de budgetten, eventuele wachtlijsten, uitstroom naar werk, of klanttevredenheid (en dergelijke) ook behoefte hebben aan meer kwalitatieve informatie over de ontwikkelingen in de stad. Te denken valt aan een analyse van mogelijke klachten en bezwaren en het verkennen en bespreken van de 'verhalen' achter de klachten. Het jaar 2015 kan daarom worden benut om de informatiebehoefte verder in kaart te brengen, zodat in 2016 een nulmeting kan plaatsvinden. Op basis van het onderzoek is de stellingname dat die nulmeting niet louter kwantitatief zou moeten zijn. Cijfers vertellen vaak maar het halve verhaal. Er is vanuit de raad behoefte aan inhoudelijke duiding en het uitwisselen van praktijkervaringen vanuit ambtenaren, cliënten en relevante instellingen. Daarmee ontstaat een rijker beeld over de decentralisaties en het sociaal domein en op basis van deze inhoudelijke verdieping kan de raad zich een goed oordeel vormen over het sociaal domein.
3. Open, informele 'benen-op-tafel sessies' met raadsleden en college, al dan niet ondersteund met casussen en verhalen, kunnen een goede bijdrage leveren aan het herijken en aanscherpen van gestelde kaders en op basis daarvan ook het herijken en aanscherpen van de relevante sturings- en controle-informatie.

Op basis van bovenstaande kunnen we ook komen tot een antwoord op de centrale probleemstelling van dit onderzoek, die als volgt is geformuleerd:

“Op welke wijze vindt vanaf 2015 sturing plaats op het sociaal domein, in welke mate draagt het Projectenboek Sociaal Domein hier aan bij en in hoeverre is dit voldoende als het gaat om de invulling van de controlerende en kaderstellende rol van de raad?”

Het betreft een voorlopig antwoord, omdat we onder meer hebben geconstateerd dat het formuleren en vaststellen van kaders en de daaraan gekoppelde sturing in essentie nog niet is uitgekristalliseerd. Het antwoord luidt daarmee dat de kaders een algemeen karakter hebben en dat dientengevolge de sturing eveneens een vrij algemeen karakter heeft. Er bestaat de behoefte, zowel bij de raad als bij het college van B&W en ambtelijke organisatie om deze aan te scherpen. Het Projectenboek Sociaal Domein van de zomer van 2014 is zeker behulpzaam geweest bij de sturing op (de invulling van) de decentralisaties. De raad heeft nu aangegeven bij de sturing en controle naast kwantitatieve informatie, ook behoefte te hebben aan kwalitatieve inzichten hoe de burgers van Veenendaal het beleid en de effecten daarvan beleven en ervaren.

6.3 AANBEVELINGEN

Op basis van de conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

1. Neem gedurende 2015 nog enkele malen de tijd om, ondersteund met inzichten over de ontwikkelingen in de stad, open en informeel stil te staan bij de geformuleerde kaders. Bepaal vervolgens of en waar het relevant is gestelde kaders bij te stellen of aan te scherpen. Een goede aanleiding hiervoor ligt bij de presentatie en bespreking van het nieuwe projectenboek.
2. Vraag en bespreek periodiek met de raad welke informatie nodig is voor het verbreden en verdiepen van het inzicht in de ontwikkelingen ‘in de stad’. Hieronder doen wij reeds enkele suggesties voor een aangescherpte wijze van informatievoorziening. In hoofdstuk 6.3 zullen wij bovendien enkele concrete suggesties voor indicatoren opsommen, die eventueel voor de aanscherping van het Projectenboek Sociaal Domein kunnen dienen.
 - a. Maak onderscheid, bij voorkeur in het Projectenboek Sociaal Domein, in informatievoorziening over de (uitgangspunten, voortgang en resultaten van de) transitie en transformatie (‘het project’) en de daadwerkelijke (voortgang en resultaten van de) uitvoering van de taken binnen het sociaal domein. Door separaat te rapporteren over de voortgang van de transitie en transformatie is de raad op de hoogte van de komende veranderingen en beleidsvoorstellen in het sociaal domein en kan ‘aan de voorkant’ al meer worden meegestuurd.
 - b. Breng een verband aan tussen het Dashboard Sociaal Domein (met stuurinformatie voor het college van B&W en de ambtelijke organisatie) en het Projectboek Sociaal Domein voor de informatievoorziening aan de raad. Op deze wijze wordt helder dat de informatie die met de raad wordt gedeeld een relatie heeft met de informatie waar het college haar besluiten op baseert.
 - c. Breng in de informatie een nader verband aan tussen de verschillende onderdelen van het sociaal domein (Maatschappelijke zorg, Jeugdzorg en Werk en inkomen), zodat een meer integraal antwoord gegeven kan worden op de vraag: “Hoe het gaat met het sociaal domein in Veenendaal?”.

- d. Geef de veranderingen in de tijd aan, bijvoorbeeld t.a.v. geldstromen, cliëntgroep ontwikkeling, problematiek etc., zodat de raad de trend kan volgen en daardoor een beter inzicht heeft in de ontwikkelingen in het sociaal domein.
- e. Zet de benen-op-tafel bijeenkomsten voort, overweeg een hogere frequentie voor dergelijke meer informele bijeenkomsten en betrek een brede groep andere relevante betrokkenen. Denk aan zorginstellingen, cliëntenraden, sportverenigingen, kerken, scholen en werkgevers. Gezamenlijk ontstaat het beste beeld van de ontwikkelingen en maatschappelijke effecten binnen het sociale domein.
- f. Informeer de raad over belangrijke wijzigingen in landelijk beleid, wetgeving en over rechterlijke uitspraken en maak duidelijk wat hiervan de gevolgen zijn voor Veenendaal. Op die manier blijft het voor alle betrokken gremia duidelijk waarom er bepaalde keuzes worden gemaakt of bepaalde koerswijzigingen worden voorgesteld.
- g. Geef vorm aan benchlernen met een groep van andere gemeenten. In het onderzoek is naar voren gekomen dat het ook nuttig kan zijn om te weten hoe het in andere gemeenten gaat. Enerzijds om te kunnen vergelijken en een oordeel te kunnen vormen en anderzijds om van andere gemeenten te kunnen leren. De deelname van Veenendaal aan de landelijke monitor die door het programma VISD is ingericht, kan hier een goed vertrekpunt voor verschaffen.

6.4 AANZETTEN VOOR INFORMATIE EN INDICATOREN

In hoofdstuk 5 en in de aanbevelingen zijn reeds diverse ideeën voor aanscherping van de informatievoorziening en sturing gegeven. Hieronder bieden wij nog enkele suggesties voor indicatoren en informatie over het sociaal domein. Deze kunnen worden beschouwd als aanvulling en aanscherping van het Projectenboek Sociaal Domein. Deze suggesties doen wij op basis van de ervaringen bij andere gemeenten die ook met dit vraagstuk bezig zijn.

Kwantitatief

- Uitputting van het budget. Blijven de uitgaven binnen de financiële kaders?
- In hoeverre vinden er verschuivingen plaats van 'dure' complexe zorg naar 'goedkope' eenvoudiger zorg?
- Hoeveel burgers weten waar ze met welke vragen terecht kunnen?
- Een raadsdashboard met geaggregeerde gegevens gebaseerd op het ambtelijk/ bestuurlijk Dashboard Sociaal Domein.

Kwalitatief

- Wat is de toename in sociale cohesie?
- Wat is de belasting van de mantelzorg(ers)?
- Welke verordeningen en kaders staan op de rol voor de komende x maanden?
- Wat zijn de gevolgen van eventuele relevante jurisprudentie?
- Wat is de klantbeleving? Hierbij kan op basis van bijvoorbeeld 'klantreizen' gewerkt worden. Hoe ervaren klanten dat zij geholpen worden, welke stappen hebben zij moeten zetten, is helder waar ze terecht kunnen of hoe bureaucratisch wordt het systeem ervaren?

Verhalend

- Individuele casuïstiek:
 - o zowel positief als negatief,
 - o van zowel instellingen, wijkteams als individuele cliënten
- ervaringen en (best) practices van andere gemeenten.

Belangrijk is bovendien de constatering dat er sprake is van een 'groeimodel'. In 2015 is een begin gemaakt met het onderscheiden en verzamelen van relevante informatie. Sommige aspecten van de beschikbare informatie zeggen nu nog weinig, omdat 2015 pas een eerste meetpunt is. Als de aandacht bijvoorbeeld uitgaat naar *verschuivingen* in zorgaanspraken, krijgen de bevindingen van 2015 pas betekenis als er ook gegevens zijn voor 2016 en 2017.

Daarnaast zal de gemeente baat hebben bij de deelname aan de monitor in het kader van het landelijk programma VISD. Dat zal de mogelijkheid bieden om de situatie van Veenendaal te vergelijken met andere gemeenten. Maar ook daarvoor geldt dat het nog tot tenminste eind 2015 zal duren voordat wat dit betreft relevante en bruikbare gegevens beschikbaar zullen zijn.

In het verlengde daarvan geldt dat Veenendaal bij lange na niet de enige gemeente waar nagedacht wordt over een veelomvattende en bruikbare informatievoorziening over de ontwikkelingen in het sociale domein. Op basis van een korte inventarisatie van initiatieven elders zien we dat de volgende thema's in andere gemeenten aan de orde zijn:

- extra aandacht voor de mantelzorg (bijvoorbeeld: Hoeveel mantelzorgers zijn er, hoe staat het met hun belasting);
- ervaringen van inwoners (bijvoorbeeld: Hoe gaat het met inwoners die geen zorg meer krijgen);
- aanvullende informatie met betrekking tot werk en inkomen (bijvoorbeeld: Succesvol afgeronde schuldregelingen, effect van preventieve maatregelen);
- cliëntervaringen met betrekking tot het functioneren van de wijkteams;
- aanvullende informatie over jeugdzorg (bijvoorbeeld het aantal kinderen dat lid is van een sportvereniging);
- sommige gemeenten kiezen er voor om met een kaart op wijkniveau de gegevens inzichtelijk te maken.

Het spreekt voor zich dat het voor Veenendaal nuttig is om dergelijke initiatieven te volgen en waar nodig gebruik van te maken.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 –RESPONDENTEN

#	Datum	Naam	Functie
1	11-02-2015	Astrid van de Klift	Gemeentesecretaris
2	16-02-2015	Marco Verloop	Portefeuillehouder Financiën, control sociaal domein/ decentralisaties
3	16-02-2015	Nermina Kundic	Portefeuillehouder Jeugdzorg, integraal jeugdbeleid
4	16-02-2015	Marieke Overduin	Portefeuillehouder Wmo en welzijn
5	16-02-2015	Arianne Hollander	Portefeuillehouder Participatie, werk en inkomen
6	16-02-2015	Frits Beckerman	Portefeuillehouder Wijkgericht werken
7	17-02-2015	Franske van Hooijdonk	Griffier
		Renate Breevaart	Commissiegriffier
8	17-02-2015	Edward van Leeuwen	Afdelingsmanager Economie en Werk
9	17-02-2015	Bert Hagenbeek	Interim afdelingsmanager, Afdeling MO
		Mariëlle Eijkman	Teammanager Beleid, afdeling MO
10	17-02-2015	Wouter van Beijnum	Afdelingsmanager Wijk en Stadsbeheer
11	17-02-2015	Johan Mulder	Strategisch beleidsadviseur afd. Strategie en Control
12	23-02-2015	Marie-Louise van Lankveld	Projectmanager 3D's
13	11-03-2015	Bart Knieriem	Afdelingsmanager Strategie en Control
14	11-03-2015	Wouter Kolff	Burgemeester

BIJLAGE 2 – KLANKBORDGROEPLEDEN GEMEENTERAAD

#	Naam	Fractie
1	Mila Jansen	Lokaal Veenendaal
2	Addy Landzaat	Lokaal Veenendaal

3	Leunis van Klinken	SGP
4	Puck van Aart	PvdA
5	Bob Kappen	PvdA
6	Arjan Koerts	ChristenUnie
7	Gerard Noordermeer	Pro Veenendaal
8	Dick Cozijnsen	CDA
9	Jeannette van Rossum	CDA
10	Coby van den Heuvel	D66
11	Hassan Saidi	D66
12	Dylan Lochtenberg	VVD

BIJLAGE 3 – BESTUDEERDE DOCUMENTATIE

#	Documentnaam	Versie	Datum
	Projectenboek Sturing op het sociaal domein		April 2014
	Risicomanagement Sociaal Domein		2014
	Beleidskader Werk, Inkomen en Participatie 2014		vastgesteld in de raad 25-1-2014
	Programmabegroting 2015-2018		
	Regie op het sociaal domein; bestuurlijke verantwoordelijkheid		4 november 2014
	Presentatie beeldvormende avond: Stand van zaken decentralisaties		13-11-2014
	Inventarisatie Model Veenendaal		10-11-2014
	SAMENWERKEN Beleidskader voor de invoering van de Participatiewet voor inwoners van Veenendaal 2014 – 2015		Vastgesteld in de raad 27-2-2014
	Model Veenendaal Vernieuwing van het sociale domein in Veenendaal		Augustus 2012
	Zorg voor jeugd dichtbij. Beleidskader jeugdhulp 2014-2015		Oktober 2013
	Begeleiding dichtbij. Beleidskader voor het bieden van begeleiding aan inwoners van Veenendaal vanuit de Wmo 2014-2015		Oktober 2013

BIJLAGE 4 – DE GEMEENTELIJKE MONITOR VISD

In de landelijke monitor komen onder andere de volgende onderwerpen aan bod:

- aantal cliënten wijkteams en specialistische zorg uitgesplitst naar verschillende zorgsoorten
- kosten uitgesplitst op verschillende manieren naar bijvoorbeeld verschillende zorgsoorten en ZIN / PGB
- in- en uitstroom
- type verwijzer
- wachttijd / wachtlijst
- stapeling (meerdere specialistische zorgvormen en mogelijk stapeling met Wet langdurige zorg (Wlz) en Zorgverzekeringswet (Zvw))

Deze gegevens zijn op allerlei manieren verder uit te splitsen zolang de gegevens niet herleidbaar zijn naar individuen.



De eerste aanlevering van gegevens door gemeenten vindt plaats in april 2015. In de loop van 2015 komen deze beschikbaar via *waarstaatjegemeente.nl*. Gemeenten zijn niet verplicht mee te doen, de VISD Monitor is geen verantwoordingsinstrument richting het rijk. Wel is tussen VNG en Rijk afgesproken dat deze informatie mag worden gebruikt ten behoeve van verticale monitoring.

Onderstaand worden de indicatoren van de VISD-monitor genoemd, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de 'basisset' en de 'facultatieve set'. Op dit moment is ons niet bekend of Veenendaal ook gegevens (en welke dan) gaat leveren aan de monitor in het kader van de facultatieve set.

Indicator	Type gegeven			Inzichtelijk na de levering van/vanaf:				
	Basis	Facultatief	Anders	Q1	Q1-2	Q1-4	2016	
Wijkprofiel								
Aantal inwoners per inkomenscategorie			X	X				
Aantal inwoners per opleidingsniveau			X	X				
Aantal inwoners naar leeftijdscategorie			X	X				
Aantal huishoudens naar samenstelling			X	X				
Sociale leefomgeving			X				X	
Zelfredzaamheid			X				X	
Samenredzaamheid			X				X	
Leefstijl			X				X	
Mentale gezondheid			X				X	
Gebruik sociaal domein								
Totaal aantal cliënten met een verstrekt maatwerkarrangement per type instelling/per type maatwerkarrangement/per ZIN/PGB/VPT	X			X				
Totaal aantal verstrekte maatwerkarrangementen per type maatwerkarrangement/per type instelling/per ZIN/PGB/VPT	X			X				
Gemiddelde duur gebruik per type maatwerkarrangement in categorieën	X			X				
Stapelings: aantal maatwerkarrangementen per cliënt in categorieën	X				X			
Stapelings: aantal maatwerkarrangementen per huishouden in categorieën	X				X			
Totaal aantal cliënten met een hulpmiddel in gebruik per type hulpmiddel	X			X				
Totaal aantal verstrekte hulpmiddelen in gebruik per type hulpmiddel	X			X				
Totale gedeclareerde kosten Wmo per maatwerkarrangement/per onderscheid PGB/ZIN/VPT		X		X				
Gemiddelde gedeclareerde kosten Wmo per cliënt/type instelling/maatwerkarrangement		X		X				
Totale gedeclareerde kosten Jeugd per maatwerkarrangement		X		X				
Gemiddelde gedeclareerde kosten Jeugd per maatwerkarrangement/per cliënt		X		X				
Totale kosten Participatiewet per type voorziening			X		X			
Gemiddelde kosten Participatiewet per cliënt			X		X			
Gemiddelde eigen bijdrage per cliënt		X				X		
Totaal gedeclareerde kosten voor hulpmiddelen per type hulpmiddel		X		X				
Gemiddelde gedeclareerde kosten voor hulpmiddelen		X		X				
Totaal aantal cliënten naar categorieën intensiteit Wmo per maatwerkarrangement/per type instelling		X			X			
Totaal aantal cliënten naar perspectief ondersteuning Wmo per type maatwerkarrangement/type instelling		X			X			

Totaal aantal cliënten naar doel ondersteuning Jeugd per maatwerkarrangement/type instelling		X		X
Totaal aantal cliënten Wmo naar reden beëindiging per maatwerkarrangement	X		X	
Totaal aantal cliënten Jeugd naar reden beëindiging per individuele voorziening		X		X
Totaal aantal cliënten Participatiewet naar reden beëindiging van voorzieningen		X		X
Totaal kosten sociale basisondersteuning	X			X
Aantal cliënten per type Zwv-voorziening		X		X
Gemiddelde kosten per type Zwv-voorziening		X		X
Aantal cliënten met een Wlz-indicatie per type Wlz-voorziening		X		X
Aantal cliënten met een Wlz-voorziening per type Wlz-voorziening		X		X
Gemiddelde kosten per type Wlz-voorziening		X		X
Early warning items				
% inwoners in aanraking met de politie (aangehouden en geregistreerde verdachten)		X		X
% kinderen per onderwijsvorm		X		X
% voortijdig schoolverlaters		X		X
% werkenden per type werk		X		X
% werkzoekenden		X		X
% langdurig/chronisch zieken		X		X
% kinderen opgroeiend in armoede		X		X
% meldingen bij het AMHK		X		X
Clíëntervaring en toegankelijkheid				
Gemiddelde wachttijd voor start van de ondersteuning per maatwerkarrangement	X			X
Totaal verwijzingen Jeugdhulp per type verwijzer		X		
Clíëntervaring Wmo		X		X
Outcome-indicatoren Jeugd		X		X

Rekenkamercommissie Veenendaal

De heer ir. G.L. Tjerckstra

Postbus 1100

3900 BC Veenendaal

19 mei 2015

bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport Sturing op het sociaal domein

Op 29 april jl. ontvingen wij het Rekenkamerrapport “Sturing op het sociaal domein”. Het onderzoek is afgerond en u stelt ons in de gelegenheid inhoudelijk te reageren op het rapport. Wij bedanken u voor de mogelijkheid van hoor en wederhoor en zijn u erkentelijk voor de aanbevelingen zoals in het rapport opgenomen.

In onze vergadering van 19 mei 2015 hebben wij besloten in te stemmen met uw conclusies en aanbevelingen.

Onze reactie op uw conclusies

Uw eerste conclusie is dat de raad in 2014 alle relevante en noodzakelijke kaders voor het beleid met betrekking tot de drie decentralisaties heeft vastgesteld. Dit is een feitelijke constatering waar wij niets aan te voegen hebben.

De tweede is dat, als het gaat om ontwikkelingen in de lokale gemeenschap, raadsleden hebben aangegeven dat zij naast kwantitatieve informatie ook behoefte hebben aan meer kwalitatieve informatie over de ontwikkelingen in de stad. Voorts dat er binnen de raad behoefte bestaat aan inhoudelijke duiding en het uitwisselen van praktijkervaringen vanuit ambtenaren, cliënten en relevante instellingen. Wij proberen, gelijk wij dat al deden, ook bij dit dossier zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de behoefte van de raad.

Ten derde concludeert u dat open, informele ‘benen-op-tafel sessies’ met raadsleden en ons college een goede bijdrage kunnen leveren aan het herijken en aanscherpen van gestelde kaders en op basis daarvan ook het herijken en aanscherpen van de relevante sturings- en controle-informatie. Wij delen uw opvatting over dergelijke bijeenkomsten.

Wij maken hierbij wel de volgende kanttekening. Uit het oogpunt van adequate uitvoering, continuïteit, rechtszekerheid en het belang van de uitvoeringsorganisatie is het naar ons oordeel verstandig het herijken en aanscherpen van kaders met een gepaste interval te laten plaatsvinden.

Onze reactie op uw aanbevelingen

Deze aanbevelingen luiden (kort samengevat)

- a. Kijk nog eens naar de kaders;
- b. Zet informeel overleg voort en verbreed de groep van betrokkenen;

- c. Herstructureer de informatievoorziening en bevorder daarbij de integraliteit;
- d. Deel ervaringen met andere gemeenten.

Wij stemmen in met uw aanbevelingen omdat deze nuttig en bruikbaar zijn, maar ook omdat deze te zien zijn als een bevestiging van gemaakte keuzes.

Wij vertrouwen er op u met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Veenendaal,

mevrouw drs. A.P.W. van de Klift
gemeentesecretaris

de heer mr. A.W. Kolff
burgemeester

