

Aan de gemeenteraad

c.c. College, mw. A. van Hussen en
dhr D. Boekhout

Afdeling

Rekenkamercommissie

Behandeld door

Jacqueline Willenborg

Direct nummer

0346-254200

E-mail

rekenkamercommissie@stichtsevecht.nl

Datum

21 juni 2016

Ons kenmerk

Z/15/52145

Uw kenmerk

Onderwerp

Aanbieding rapport 'Sociaal domein Stichtse Vecht
na de transitie'

Bijlage(n)

1

*Bij beantwoording graag ons
kenmerk en datum vermelden.*

Geachte voorzitter en leden van de gemeenteraad,

De Rekenkamercommissie heeft de afgelopen maanden in samenwerking met het bureau SeinstravandeLaar een onderzoek uitgevoerd naar het sociaal domein.

Het rapport van de Rekenkamercommissie 'Sociaal domein Stichtse Vecht na de transitie', met daarbij de bestuurlijke reactie van het College van burgemeester en wethouders en het nawoord van de Rekenkamercommissie, bieden wij u hierbij aan.

Het rapport wordt aan de hand van een raadsvoorstel besproken in de commissie sociaal domein van 6 september 2016. Daarbij zullen wij het rapport toelichten en eventuele vragen beantwoorden.

De onderzoekers hebben hun werk goed kunnen verrichten dankzij de zeer bereidwillige medewerking van zowel de ambtelijke organisatie als het College.

Onderzoeken van de Rekenkamercommissie zijn gericht op het leveren van een bijdrage aan mogelijke verbeteringen. In het rapport is aandacht voor zaken die goed gaan en voor zaken die verbeterd kunnen worden. Deze verbeterpunten zijn de basis voor de aanbevelingen. Alleen indien deze rapportage zo wordt opgevat dan heeft de Rekenkamercommissie haar doel bereikt.

Met vriendelijke groet,
De Rekenkamercommissie,

de secretaris,

de voorzitter,



J.M. Willenborg



G. Molenaar

Datum

21 juni 2016

Auteur(s)

Mirjam van der Bent (SeinstravandeLaar)
Dirk Spanenburg (SeinstravandeLaar)

Status

Definitief

Sociaal domein Stichtse Vecht na de transitie



Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen	4
Hoofdconclusie	4
Deelconclusies	5
A. Rekenkameronderzoek 2014: aanbevelingen eerder rekenkameronderzoek grotendeels opgevolgd; nog wel stappen te zetten	5
B. Doelrealisatie 2015: veelheid aan doelstellingen op het sociaal domein, transformatie moet nog écht van start	5
C. Stand van zaken 2016: de basis staat, maar er is nog veel werk te verzetten	6
Aanbevelingen.....	7
1 Inleiding.....	9
1.1 Aanleiding voor het onderzoek en context	9
Grote verschuivingen in verantwoordelijkheden in het sociaal domein	9
Eerder rekenkameronderzoek naar sociaal domein in Stichtse Vecht	9
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	9
1.3 Afbakening van het onderzoek.....	10
1.4 De aanpak van het onderzoek	10
1.5 Leeswijzer	11
2 Navolging van eerder rekenkameronderzoek sociaal domein	12
2.1 Opvolging rekenkamerrapport uit 2014.....	12
Conclusies rekenkameronderzoek 2014.....	12
Opvolging aanbevelingen.....	13
Toetsing aan normenkader	16
2.2 De resultaten van de opvolgingsacties	17
Toetsing aan normenkader	18
2.3 Effectieve bijdrage van het onderzoek aan de voorbereiding op de decentralisaties	18
Toetsing aan normenkader	19
3 Doelrealisatie	20
3.1 Ambities en doelen sociaal domein.....	20
Toetsing aan normenkader	22
3.2 Monitoring en betrokkenheid gemeenteraad	23
Toetsing aan normenkader	24
3.3 Realisatie ambities en doelen.....	25
Toetsing aan normenkader	26
4 Stand van zaken 2016	27

4.1	Toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen	27
	Toetsing aan normenkader	27
4.2	De sociale wijkteams	28
	Toetsing aan normenkader	29
4.3	De samenwerking met Weesp en Wijdemeren	29
4.4	Verbetermogelijkheden	31
	Een sluitende cyclus van visie, beleid, uitvoering en monitoring	31
	Starten... én afronden	31
	Volop inzetten op transformatie	32
	Integraliteit handen en voeten geven	32
	Aansluiting met het voorveld	33
5	Bestuurlijke reactie	34
6	Nawoord rekenkamercommissie	36
	Bijlagen	37
	A. Normenkader	38
	B. Bestudeerde documenten.....	41
	C. Lijst van geïnterviewden	46

Conclusies en aanbevelingen

Door de invoering van de Jeugdwet, de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en de Participatiewet hebben gemeenten per 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid gekregen over nagenoeg het gehele sociaal domein. Als gevolg van deze omvangrijke decentralisaties is de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad verzwakt.

Tegen deze achtergrond heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Stichtse Vecht in 2014 onderzoek gedaan naar de voorbereidingen van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein. Met onderhavig vervolgonderzoek beoogt de rekenkamercommissie inzicht te krijgen in de mate waarin de gemeente op koers ligt met de uitvoering van de doelstellingen, ambities en plannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein. Daarnaast wil de rekenkamercommissie dit onderzoek benutten om antwoord te krijgen op de vraag wat de gemeente met de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van 2014 heeft gedaan.

Hoofdconclusie

De hoofdvraag van dit rekenkameronderzoek luidt:

“In hoeverre ligt de gemeente Stichtse Vecht op koers met de uitvoering van de doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein en welk gevolg is in het licht hiervan gegeven aan de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?”

Op basis van dit onderzoek beantwoorden wij deze hoofdvraag als volgt.

De gemeente Stichtse Vecht heeft met partners in het veld sterk ingezet op het ‘zacht’ laten landen van de decentralisaties. Dit betreft de transitie van de gedecentraliseerde taken. Hier is vanuit een grote welwillendheid aan gewerkt. De transformatie van het sociaal domein moet echter nog volop in gang gezet worden. Het gaat dan vooral om de koppeling tussen beleid en uitvoering (sluitende beleidscyclus), de inhoudelijke integraliteit tussen de drie decentralisaties en het bredere sociaal domein en de verdere ontwikkeling van de samenwerking met de (keten)partners, waaronder het voorveld. Dit alles vraagt om een heldere positionering van de gemeente binnen het speelveld van het sociaal domein en heldere rollenscheiding, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als naar buiten toe.

De gemeenteraad heeft vanuit zijn kaderstellende rol geprobeerd te sturen op beleidskeuzes met betrekking tot het sociaal domein. De aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek naar de voorbereidingen op de decentralisaties hebben hieraan bijgedragen. Tegelijkertijd concluderen we dat mede door het aanzienlijke aantal beleidskaders, ambities, uitgangspunten en principes een onvoldoende scherp beeld is van de inhoudelijke ambities, op de korte en (middel)lange termijn. Dit maakt het niet eenvoudig om doelrealisatie te monitoren.

Aan deze conclusie liggen verschillende bevindingen ten grondslag. Het kwalitatieve onderzoek dat is uitgevoerd, is gebaseerd op 10 deelvragen. Deze zijn uitgesplitst naar drie onderzoeksthema's: A) het rekenkameronderzoek uit 2014, B) doelrealisatie 2015 en C) de stand van zaken in 2016. Onderstaand zijn deze deelvragen beantwoord.

Deelconclusies

A. Rekenkameronderzoek 2014: aanbevelingen eerder rekenkameronderzoek grotendeels opgevolgd; nog wel stappen te zetten

Dit deel van het onderzoek omvat de volgende drie deelvragen:

1. Welke acties heeft de gemeente genomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?
2. Tot welke resultaten hebben deze acties geleid?
3. In hoeverre hebben de conclusies en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties volgens betrokkenen bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein?

Uit het rekenkamerrapport 'De voorbereiding op de decentralisaties in Stichtse Vecht' van juni 2014 kwam als belangrijkste aandachtspunt naar voren dat duidelijke doelstellingen en beoogde resultaten ontbreken, evenals een inzicht in de capaciteit en het budget voor het programma. Op basis hiervan heeft de rekenkamercommissie vijf aanbevelingen geformuleerd. Dit met het oog op het borgen en het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad op het gebied van de decentralisaties.

Vanuit de raad lag er al een initiatief om een kaderwerkgroep sociaal domein in te stellen. In lijn met het rekenkamerrapport is het bewaken van de opvolging van de aanbevelingen tot een van de taken van deze werkgroep benoemd. Een belangrijke aanbeveling van de rekenkamercommissie was het stellen van duidelijke kaders en het bepalen van korte en lange termijn doelstellingen. De raad is zoekende geweest om zijn kaderstellende rol goed in te vullen. Met ondersteuning van ambtenaren en bestuurders heeft de raad hier stappen in gezet, maar hetgeen is vastgesteld blijkt onvoldoende samenhangend en te abstract om doelrealisatie adequaat te kunnen monitoren.¹

Over de momenten en de wijze waarop de raad over voortgang wordt geïnformeerd zijn tussen raad en college afspraken gemaakt. De monitor die per kwartaal uitkomt is hier een belangrijk instrument voor. Daarnaast heeft de Dienstregeling SWW, aangevuld met een memo 'stand van zaken', de raad inzicht geboden in de 'mijlpalen' en de momenten waarop de raad aan zet was. Afspraken over de kwaliteit en de praktische bruikbaarheid van de informatievoorziening blijken echter nog steeds nodig: betreffen de monitoringsrapportage bijvoorbeeld meer kwantitatieve of juist kwalitatieve gegevens?

Naar aanleiding van het rekenkamerrapport is risicomangement aan de politieke agenda toegevoegd en zijn hier door de ambtelijke organisatie stappen in ondernomen. Daarnaast is vanuit de ambtelijke organisatie voorgesteld middels een klankbordgroep sociaal domein een vervolg te geven aan de goede ervaringen met de klankbordgroep.

De aanbevelingen uit het decentralisaties-onderzoek van 2014 zijn zodoende grotendeels opgevolgd. Om de raad echt in positie te brengen om te kunnen monitoren en te sturen, zijn echter nog wel stappen noodzakelijk met name waar het gaat om samenhangende en concrete kaders om doelrealisatie adequaat te monitoren en de informatievoorziening.

B. Doelrealisatie 2015: veelheid aan doelstellingen op het sociaal domein, transformatie moet nog écht van start

Het tweede deel van het onderzoek omvat de volgende drie deelvragen:

4. Welke doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein heeft de gemeente voor 2015 gesteld?

¹ Bij onderdeel B gaan we hier nader op in; het betreft een veelheid aan (net) afwijkende doelen, uitgangspunten, et cetera en het niet sluitend zijn van de beleidscirkel.

5. Wordt het bereiken hiervan (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe is de gemeenteraad hierover het afgelopen jaar geïnformeerd?
6. In hoeverre zijn de beoogde doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 bereikt?

Uit het onderzoek blijkt dat er binnen de gemeente Stichtse Vecht sprake is van een veelheid aan (net) afwijkende doelen, uitgangspunten, kaders en principes voor het sociaal domein. Het betreffen in alle gevallen doelen voor de (middel)lange termijn, tot en met 2017. De gewenste eindsituatie wordt geschetst in algemene begrippen (zoals 'inzetten op eigen kracht'), die ook in andere gemeenten gebruikt worden. Wat dit precies betekent en hoe hier uitvoering aan gegeven dient te worden (met tussentijdse mijlpalen en plannings), is niet geconcretiseerd.

Bij het afbakenen en opstellen van de monitor van de doelen is de gemeenteraad goed betrokken geweest, mede op initiatief van de raad zelf en als uitvloeisel van het rekenkamerrapport uit 2014. De monitoringsrapportage sluit echter niet één-op-één aan op de mede door de raad opgestelde monitoringskaders. Zo komen de vier (hoofd)doelstellingen waarop in de monitor wordt gerapporteerd niet overeen met de vijf kaders voor monitoring zoals gesteld door de gemeenteraad. De cirkel van visie, beleid, uitvoering en monitoring is hiermee niet rond, en hiermee is de mate van doelrealisatie lastig te meten.

Op basis van het onderzoek kan wel een indruk gegeven worden van de realisatie van de doelstellingen op het sociaal domein binnen de gemeente Stichtse Vecht. Zo lijkt de transitie van de taken in het sociaal domein een zachte landing gemaakt te hebben binnen de gemeente Stichtse Vecht. De gemeente heeft hierbij ingezet op de continuïteit van zorg en heeft tot nu toe weinig klachten ontvangen over de uitvoering. De transformatie van het sociaal domein staat nog wel in de kinderschoenen, met name op het gebied van koppeling tussen beleid en uitvoering, de integraliteit tussen de drie decentralisaties en het bredere sociaal domein en de verdere ontwikkeling van de samenwerking met de (keten)partners.

C. Stand van zaken 2016: de basis staat, maar er is nog veel werk te verzetten

Het laatste onderzoekdeel omvat de volgende vier deelvragen:

7. Hoe is de toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen georganiseerd?
8. Hoe zijn de sociale teams in Stichtse Vecht georganiseerd en hoe functioneren deze teams?
9. Hoe verloopt de samenwerking met Weesp en Wijdemeren bij de uitvoering van de taken in het sociaal domein?
10. Welke verbetermogelijkheden voor de uitvoering van de taken in het sociaal domein zijn er?

Daar waar de visie- en beleidsdocumenten de sociale wijkteams (hierna: SWT's) als 'vooruitgeschoven posten' in de kernen zagen, blijkt dit in de praktijk minder het geval te zijn. De toeleiding naar de sociale wijkteams verloopt via het klant contact centrum (KCC) van de gemeente, via organisaties in het voorveld (zoals huisartsen en scholen), via het Wmo-loket of via Sociale Zaken van de gemeente. Momenteel heroriënteert de gemeente zich dan ook op de positie van de toegang en de sociale wijkteams hierin.

In Stichtse Vecht zijn drie SWT's actief: in Maarssenbroek, Maarssen-Dorp en Breukelen-Loenen. De teams bestaan uit specialistische generalisten afkomstig uit verschillende disciplines en richten zich op meervoudige problematiek en complexe casussen. De taken op het gebied jeugd worden uitgevoerd door Buurtzorg Jong. Als gevolg van tijdsdruk zijn in 2015 geen heldere samenwerkingsafspraken gemaakt tussen Sociale Zaken, het Buurtzorg Jong en de SWT's.

De SWT's zijn zoekende (geweest) naar hun rol en de verwachtingen van anderen daarbij. De aan hen meegegeven opdracht was onvoldoende duidelijk: wat zijn exact de taken van de SWT's? Voor de teams was het daarbij ook zoeken naar een juiste balans in werklust. Na een periode van interne gerichtheid zoeken de teams nu steeds meer de 'buitenwereld' op. Contacten met het voorveld zijn gelegd en hier gaat nog verder in geïnvesteerd worden. Vooralnog is bij de samenstelling van de teams niet of nauwelijks

gekeken naar behoeften in de kernen. De wijkteams hebben ook geen specifieke – op binnen een kern opvallend aanwezige problematiek gerichte – opdrachten meegekregen voor de kernen.

In het vorige rekenkameronderzoek naar de decentralisaties werd al geconstateerd dat de SWW-samenwerking een ‘minder vanzelfsprekend karakter’ zou hebben dan eerder is gesuggereerd. Daarmee is ook het draagvlak voor dit samenwerkingsverband in de drie betrokken gemeenteraden geenszins vanzelfsprekend, zo werd in het rapport geconcludeerd. Recent is het doek voor de SWW-samenwerking op sociaal domein definitief gevallen. De drie gemeenten hebben begin 2016 besloten om de samenwerking versneld af te bouwen, nog vóór 1 januari 2018.

In de gesprekken die wij voor dit onderzoek hebben gevoerd, kwam vooral naar voren dat het einde van de SWW-samenwerking nieuw perspectief biedt voor Stichtse Vecht. De energie die voorheen in de samenwerking met Weesp en Wijdemeren is gestoken – en die naar de mening van diverse geïnterviewden onvoldoende heeft opgeleverd – kan nu gestoken worden in Stichtse Vecht zelf. Het beëindigen van de SWW-samenwerking geeft Stichtse Vecht de ruimte om de uitvoering en de transformatie van het sociaal domein weer zelf op te pakken. Tegelijkertijd is er het besef dat de gemeente op onderdelen samenwerking op moet blijven zoeken met andere gemeenten. Heel concreet op het gebied van de inkoop, maar ook ter afstemming en het delen van kennis. Het algemeen gevoel is echter niet dat de gemeente het op eigen kracht niet redt. Uit de gesprekken spreekt het vertrouwen dat de gemeente voldoende omvang heeft om de voorheen bij SWW ondergebrachte taken zelf uit te voeren. Wel is benadrukt dat bij samenwerking een keuze voor Utrecht West-gemeenten of de U10-gemeenten voor de hand ligt, omdat hier het maatschappelijk en economisch zwaartepunt voor Stichtse Vecht ligt en dit aansluit bij de geografische oriëntatie van de (zorg)professionals.

Op basis van de informatie die we voor dit onderzoek hebben opgehaald, zijn verschillende verbetermogelijkheden aan te wijzen. Deze komen terug in onze aanbevelingen, zoals geformuleerd in de volgende paragraaf.

Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen en de daaruit getrokken conclusies hebben wij een aantal aanbevelingen geformuleerd. Zowel aan de raad als het college, ieder vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheden:

1. *Draag zorg voor een sluitende cyclus van visie, beleid, uitvoering en monitoring.*

Essentieel voor een sluitende cyclus is een heldere visie met daarmee samenhangende korte en lange termijn doelstellingen en een gedegen monitoringsinstrument. Taken en verantwoordelijkheden dienen helder te zijn belegd en management, beleid en uitvoering dienen elkaar op te zoeken en goed samen te werken. Daarnaast dienen de plannen die vanuit beleid worden bedacht ook hun daadwerkelijke uitwerking te krijgen middels uitvoering. Aan de andere kant dient vanuit uitvoering aangegeven te worden wat de uitwerking van de beleidsplannen is in de praktijk.

2. *Stuur op de urgentie van de transformatie van het sociaal domein.*

De urgentie van de transformatie binnen het sociaal domein dient benadrukt te worden, zodat deze ook echt van de grond komt binnen de gemeente Stichtse Vecht. De aansluiting met het voorveld is daarbij essentieel. Juist de gemeenteraad dient hier de nadruk op te leggen, zodat dit ook binnen de rest van de gemeentelijke organisatie wordt gevoeld. Het is aan het college om ervoor te zorgen dat de voor een vernieuwend sociaal domein benodigde competenties, ook daadwerkelijk aanwezig zijn binnen de ambtelijke organisatie.

3. *Draag zorg voor een integrale uitvoering van het sociaal domein tussen de drie gedecentraliseerde taken.*

Juist binnen het sociaal domein kunnen voordelen behaald worden door integraliteit op de verschillende taakvelden van het sociaal domein. Daarbij is het van belang dat de gemeente bepaalt hoe zij deze integraliteit vorm wil geven en in welke mate. Zo is integraliteit binnen de sociale wijkteams al in een bepaalde mate gemeengoed, maar komt dit op de onderdelen beleid, inkoop en backoffice nog onvoldoende naar voren. Bij het bepalen van de mate van integraliteit kan inzicht in behoeften van inwoners en doelgroepen behulpzaam zijn. Gebruik hierbij de kennis en ervaring van de ketenpartners.

4. *Draag zorg voor goede uitwerking van de doelstellingen op het sociaal domein, maak deze concreet met planningen en uitvoeringsplannen en laat dit terugkomen in de monitoringsrapportage richting gemeenteraad.*

Ambities en doelstellingen binnen het sociaal domein vragen om verdere uitwerking, concretisering en planning. Werken met een projectmatige structuur kan hierbij behulpzaam zijn. Door te concretiseren weet eenieder waaraan gewerkt wordt en kunnen concrete stappen worden gezet in de transformatie van het sociaal domein. Daarmee wordt de energie die betrokkenen in de (door)ontwikkeling van het sociaal domein steken, behouden en versterkt.

5. *Maak helder wat de positie van de gemeente is binnen het speelveld van het sociaal domein en stel als college de (onderlinge) rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende organisatieonderdelen vast en communiceer zowel intern alsook richting de (keten)partners.*

De uitvoering van het sociaal domein vraagt om helderheid over de (regie)rol van de gemeente in het gehele speelveld. Op deze manier is voor externe partijen duidelijk waar de gemeente voor staat en waar de gemeente op aangesproken kan worden. Ook intern draagt dit bij aan het richten van de energie. Daarvoor is het cruciaal dat college en ambtenaren regie hebben op beleidsintenties en de afstemming met de uitvoering organiseren en vervolgens ook de afronding daarvan bewaken. Dit alles vanuit een sluitende cyclus van visie, beleid, uitvoering en monitoring.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek en context

Grote verschuivingen in verantwoordelijkheden in het sociaal domein

Door de invoering van de Jeugdwet, de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) en de Participatiewet hebben gemeenten per 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid gekregen over nagenoeg het gehele sociaal domein. Meer maatwerk, zelfredzaamheid en uitgaan van de eigen kracht van inwoners, minder hulpverleners rond één huishouden, meer mensen aan het werk krijgen, voorkomen van escalatie van problemen en efficiënter, effectiever en goedkoper, zijn samengevat de ambities voor de decentralisaties.

Als gevolg van deze omvangrijke decentralisaties is de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad verzwakt. De budgetten binnen het sociaal domein vormen per 2015 een groot deel van de gemeentelijke begroting. Niet voor niets heeft de invoering van de decentralisaties de afgelopen tijd een grote prioriteit gehad op de bestuurlijke en maatschappelijke agenda. Ook voor de komende jaren zullen de ontwikkelingen in het sociaal domein de nodige aandacht vragen van gemeenteraadsleden.

Eerder rekenkameronderzoek naar sociaal domein in Stichtse Vecht

Tegen de achtergrond hiervan heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Stichtse Vecht begin 2014 onderzoek gedaan naar de voorbereidingen van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein. In dit onderzoek is achtereenvolgens aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

- de bestuurlijke en ambtelijke voorbereidingen van Stichtse Vecht in de aanloop naar 1 januari 2015;
- de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein;
- de samenwerking met de buurgemeenten Weesp en Wijdemeren met betrekking tot de voorbereiding op de decentralisaties in het sociaal domein.

Het onderzoek leidde tot een aantal aanbevelingen die door zowel college als gemeenteraad zijn onderkend. Mede op basis van de aanbevelingen heeft een raads werkgroep van januari t/m april 2015 de monitoring en kaderstelling van de uitvoering van gemeentelijke taken in het sociaal domein uitgewerkt.²

De rekenkamercommissie van Stichtse Vecht geeft in 2016 vervolg aan haar eerdere onderzoek. Met dit vervolgonderzoek wil de rekenkamercommissie inzicht krijgen in de mate waarin de gemeente op koers ligt met de uitvoering van de doelstellingen, ambities en plannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein. Daarnaast wil de rekenkamercommissie dit onderzoek benutten om antwoord te krijgen op de vraag wat de gemeente met de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van 2014 heeft gedaan.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De hoofdvraag voor dit rekenkameronderzoek luidt:

“In hoeverre ligt de gemeente Stichtse Vecht op koers met de uitvoering van de doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein en welk gevolg is in het licht hiervan gegeven aan de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?”

² Bron: Offerteuitvraag sociaal domein van rekenkamercommissie Stichtse Vecht, d.d. 20 oktober 2015.

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn 10 deelvragen geformuleerd. Deze zijn uitgesplitst naar drie onderzoeksthema's: A) het rekenkameronderzoek uit 2014, B) doelrealisatie 2015 en C) de stand van zaken in 2016. Hieronder zijn de thema's met bijbehorende deelvragen opgenomen.

A. Rekenkameronderzoek 2014

1. Welke acties heeft de gemeente genomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?
2. Tot welke resultaten hebben deze acties geleid?
3. In hoeverre hebben de conclusies en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties volgens betrokkenen bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein?

B. Doelrealisatie 2015

4. Welke doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein heeft de gemeente voor 2015 gesteld?
5. Wordt het bereiken hiervan (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe is de gemeenteraad hierover het afgelopen jaar geïnformeerd?
6. In hoeverre zijn de beoogde doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 bereikt?

C. Stand van zaken 2016

7. Hoe is de toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen georganiseerd?
8. Hoe zijn de sociale teams in Stichtse Vecht georganiseerd en hoe functioneren deze teams?
9. Hoe verloopt de samenwerking met Weesp en Wijdemeren bij de uitvoering van de taken in het sociaal domein?
10. Welke verbetermogelijkheden voor de uitvoering van de taken in het sociaal domein zijn er?

1.3 Afbakening van het onderzoek

Het sociaal domein is een interessant, groot en bovenal complex speelveld van organisaties, financieringsstromen en belangen. Ter afbakening van dit onderzoek is gefocust op de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein: de taken op het gebied van de jeugdhulp, de Wmo en de Participatiewet. Daarbij is het onderzoek gericht op de situatie in de gemeente Stichtse Vecht. Daar waar sprake is van samenwerkingsverbanden met andere gemeenten zijn deze meegenomen in het onderzoek.

Het betreft een kwalitatief onderzoek, waarbij kwantitatieve gegevens (uit planning-en-controldocumenten) als ondersteuning of nuancering op de kwalitatieve bevindingen dienen.

Het feitelijke onderzoek heeft plaatsgevonden van januari tot en met begin maart 2016.

1.4 De aanpak van het onderzoek

Het onderzoek is door de onderzoekers mr. Mirjam van der Bent en drs. Dirk Spanenburg van SeinstravandeLaar uitgevoerd. Zij deden dit onder verantwoordelijkheid van en in afstemming met de rekenkamercommissie van Stichtse Vecht.

Ter beantwoording van de geformuleerde hoofd- en deelvragen is de volgende aanpak voor het onderzoek gehanteerd:

- Het onderzoek is gestart met het opstellen van een normenkader. Deze objectieve ‘meetlat’ is een waarborg voor een transparante uitvoering van het onderzoek. Het normenkader is richtinggevend geweest bij het inventariseren en analyseren van het onderzoeksmateriaal en vormt daarmee het fundament onder dit onderzoek. De toetsing aan het normenkader heeft vervolgens de basis gevormd voor het formuleren van de conclusies en aanbevelingen. Het gehanteerde normenkader is opgenomen in bijlage A.
- Vervolgens heeft een documentstudie plaatsgevonden. Tot de documentstudie behoorden documenten als kadernota’s, inrichtingsplannen, documenten over de inkoop en monitoring, etc. Ook SWW-raadsinformatiebrieven, raadsvragen, moties en amendementen behoorden tot de documentenlijst. Een overzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage B.
- De eerste bevindingen en verwonderpunten die uit de documentstudie naar voren kwamen zijn gedeeld met de rekenkamercommissie.
- Na de documentstudie is een serie interviews gehouden met diverse betrokkenen bij de uitvoering van de gedecentraliseerde taken binnen Stichtse Vecht. Enerzijds is met bestuurders en ambtelijke sleutelfiguren gesproken. Anderzijds zijn ook gesprekken gevoerd met de adviesraden en een afvaardiging vanuit de (zorg)aanbieders. Ter afsluiting van de gespreksronde is gesproken met een afvaardiging van de gemeenteraad. In de gesprekken is met name gevraagd naar het verhaal achter de feiten en zijn onderwerpen aan de orde gekomen die minder goed uit de documenten naar voren kwamen. Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage C.
- Op basis van de bevindingen uit de documentstudie, de interviews en de raadsessie is een concept Nota van Bevindingen opgesteld. Tevens is een voorstel voor conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Beide stukken zijn voorgelegd en besproken met de rekenkamercommissie.
- Op basis van deze bespreking zijn de stukken bijgesteld, waarna de Nota van Bevindingen is toegezonden aan de geïnterviewden ten behoeve van het ambtelijk wederhoor. De ambtelijke organisatie wordt daarmee in de gelegenheid gesteld om de inhoud van de Nota van Bevindingen te verifiëren op een juiste en volledige weergave van feiten.

1.5 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken behandelen wij de drie onderdelen waarin de 10 deelvragen zijn ingedeeld. Dit betreft achtereenvolgens:

- Hoofdstuk 2: De mate van navolging van het eerdere rekenkameronderzoek naar de decentralisaties uit 2014.
- Hoofdstuk 3: De door de gemeenten gestelde ambities en doelstellingen en de mate waarin de gemeente op koers ligt met de uitvoering daarvan.
- Hoofdstuk 4: De stand van zaken in 2016 ten aanzien van de uitvoering van de taken in het sociaal domein en mogelijke verbeteringen daarin.

Zoals hiervoor is benoemd, zijn bepaalde onderdelen van deze onderzoeksrapportage opgenomen in bijlagen. Achtereenvolgens maken de volgende bijlagen deel uit van dit rapport:

- Bijlage A: Het voor dit onderzoek toegepaste normenkader.
- Bijlage B: Een overzicht van de bestudeerde documenten.
- Bijlage C: Een overzicht van de geïnterviewde personen.

2 Nvolging van eerder rekenkameronderzoek sociaal domein

In 2014 heeft de rekenkamercommissie Stichtse Vecht onderzoek gedaan naar de voorbereidingen door de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein. Voor de externe effectiviteit van rekenkameronderzoek is het belangrijk de doorwerking hiervan te evalueren. In dit hoofdstuk staat dan ook centraal welk gevolg gegeven is aan dit rekenkamerrapport.

In paragraaf 1 gaan we in op de acties die de gemeenten heeft genomen. Paragraaf 2 heeft in lijn daarmee betrekking op de resultaten die die acties hebben opgeleverd. Ter afsluiting van dit hoofdstuk staan we in paragraaf 3 stil bij de mate waarin de acties volgens betrokkenen hebben bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties.

2.1 Opvolging rekenkamerrapport uit 2014

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 1: Welke acties heeft de gemeente genomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?

Het rekenkamerrapport uit 2014 heet voluit 'De voorbereiding op de decentralisaties in Stichtse Vecht' en dateert van 25 juni 2014. De bestuurlijke reactie van het college is op 16 juni 2014 gegeven.

Het rapport is ter kennisname aan de raad aangeboden op 26 juni 2014. Daarnaast is het rapport op de lijst van ingekomen stukken voor de raadsvergadering van 1 juli 2014 geplaatst. Aan de raad is niet voorgesteld de conclusies en aanbevelingen over te nemen. De raad heeft zich hier zodoende ook niet expliciet over uitgesproken. De raadsleden zijn in een werksessie³ wel in de gelegenheid gesteld vragen te stellen aan de leden van de rekenkamercommissie en om met hen van gedachten te wisselen over de aanbevelingen. Daarnaast heeft de voltallige raad benadrukt dat het belangrijk is uitvoering te geven aan het rapport.⁴ Naast de gemeenteraad heeft op 15 september 2014 ook de Kerngroep SWW⁵ het rapport ter kennisname aangeboden gekregen. Dit in het kader van de samenwerking met Weesp en Wijdemeren.

Conclusies rekenkameronderzoek 2014

Zeer beknopt samengevat luiden de conclusies van het rapport uit 2014 als volgt. Het gemeentebestuur van Stichtse Vecht is voortvarend en gedegen aan de slag gegaan met de voorbereidingen op de decentralisaties. Daarbij is nadrukkelijk gekozen voor samenwerking met Weesp en Wijdemeren en de inrichting van een gezamenlijke programmaorganisatie. Uit het onderzoek kwam als belangrijkste aandachtspunt naar voren dat duidelijke doelstellingen en beoogde resultaten ontbreken, evenals inzicht in de capaciteit en het budget voor het programma. In aanvulling hierop zijn in het onderzoeksrapport twee andere, meer reële en minder eenvoudig te beheersen, risico's benoemd:

- a. De rol en positie van de raad. Dit zag met name op het verschillende tempo van de beleidsvoorbereidingen en de implementatie van de decentralisaties tussen ambtelijke organisatie en college enerzijds en de raad anderzijds.⁶ Daarnaast bleek de kwaliteit en bruikbaarheid van de informatievoorziening aan de raad weerbarstig.

³ D.d. 9 september 2014.

⁴ Zie hetgeen verderop in deze paragraaf is opgemerkt over de kaderwerkgroep sociaal domein.

⁵ Zie hetgeen verderop in deze paragraaf is opgemerkt over de Kerngroep SWW.

⁶ Dit betrof de voorsprong in kennis die het college en de ambtelijke organisatie hadden ten opzichte van de raad.

- b. De samenwerking met Weesp en Wijdmeren. Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat deze samenwerking een 'minder vanzelfsprekend karakter' heeft dan eerder is gesuggereerd. Daarmee is ook het draagvlak voor dit samenwerkingsverband in de drie betrokken gemeenteraden geenszins vanzelfsprekend, zo is geconcludeerd in het rapport.

Opvolging aanbevelingen

Op basis van de beantwoording van de onderzoeksvragen en de getrokken conclusies heeft de rekenkamercommissie in 2014 vijf aanbevelingen gedaan aan de gemeenteraad van Stichtse Vecht. Daarmee werd beoogd de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad op het gebied van de decentralisaties te borgen en te versterken.

Ter achtergrond op de aanbevelingen en de ondernomen acties, staan we in dit kader stil bij twee vertegenwoordigingsgroepen van raadsleden voor het sociaal domein: de regionale Kerngroep transitie sociaal domein SWW en de lokale kaderwerkgroep sociaal domein. Dit gezien hun betrokkenheid bij de voorbereidingen op de decentralisaties.

Regionaal: Kerngroep SWW

In november 2013 hebben de gemeenteraden van Stichtse Vecht, Wijdmeren en Weesp besloten tot instelling van een 'kerngroep transitie sociaal domein'. Per gemeente zijn drie raadsleden benoemd als lid van de kerngroep. De kerngroep moest de procesgang volgen en actief de kaderstellende rol initiëren en waarborgen. De kerngroep is voortgezet in de nieuwe raadsperiode.

Als belangrijkste product voor de toekomst heeft de kerngroep voor 2015 de 'Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015' vastgesteld. Deze 'Dienstregeling' is in samenspraak tussen de drie griffiers en de directeur regionale ontwikkeling periodiek geactualiseerd en in het Raadsinformatiesysteem gepubliceerd. De kerngroep is per 19 mei 2015 opgeheven.

Lokaal: Kaderwerkgroep

Op 1 juli 2014 heeft de raad de motie 'Monitoringgroep' aangenomen. Hierin spreekt de raad de wens uit om een tijdelijke raads werkgroep in het leven te roepen, gericht op de monitoring van de voorbereiding op de uitvoering van de gemeentelijke taken in het sociaal domein. Uiteindelijk is op 28 oktober 2014 een initiatiefvoorstel aangenomen waarin de raad heeft ingestemd met het instellen van een tijdelijke, a-politieke kaderwerkgroep voor de duur van één jaar. Het doel hiervan was de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken voor de uitvoering van de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein. Daartoe kreeg de kaderwerkgroep de volgende vier taken⁷:

- a. Informatie geven aan de raad over de voortgang van het versterken van de kaderstellende / controlerende rol;
- b. Het zoveel mogelijk inzetten op het voorleggen van keuzeoptyies bij raadsbesluiten en de raad daarover informeren;
- c. Zicht te houden op de uitvoering van de taken ter zake van de decentralisaties geconcretiseerd in relatie met de gestelde kaders. De werkgroep richt zich hierbij op de stelselmatigheid en niet op het incidentele karakter;
- d. Het stimuleren van het uitvoering geven aan het rekenkamerrapport, dat betrekking heeft op de decentralisaties; althans voor zover de raad deze aanbevelingen overneemt.

Afgesproken was dat de kaderwerkgroep periodiek overleg zou hebben met de coördinerend wethouder transitie sociaal domein en de projectdirecteur van het regionaal samenwerkingsverband SWW. Aan de kaderwerkgroep is per 19 mei 2015 decharge verleend, met uitzondering van de hierboven onder b. genoemde taak. Uiteindelijk is de kaderwerkgroep alsnog opgeheven per 29 september 2015.

⁷ Deze vier taken zijn als zodanig verwoord in het raadsvoorstel en –besluit 'Instellen kaderwerkgroep sociaal domein'.

Hieronder benoemen we de vijf aanbevelingen uit het rekenkamerrapport uit 2014. Bij elk van de aanbevelingen bespreken we tevens de acties die naar aanleiding van de betreffende aanbeveling zijn ondernomen.

Aanbeveling 1.

Gemeenteraad: Stel vast op welke aspecten u wilt sturen en over een x-periode wilt controleren.

De rekenkamercommissie heeft aanbevolen om sturingsaspecten op korte termijn te concretiseren, bijvoorbeeld in een interactieve bijeenkomst tussen raad en college. Specifiek heeft de rekenkamercommissie aanbevolen om duidelijke kaders te stellen met betrekking tot de beoogde doelstellingen, de hoogte en besteding van het budget en de doelgroepen waarop de decentralisaties betrekking hebben.

Aan deze aanbeveling is als volgt opvolging gegeven. In verschillende bijeenkomsten tussen wethouders, raadsleden en ambtenaren is gesproken over kaderstelling. Concreet is in de bijeenkomst van de kaderwerkgroep op 15 december 2014 de wens geuit om een zeer beperkt aantal kaders te formuleren. In de woorden van de kaderwerkgroep: "het speelveld waarbinnen e.e.a. zich mag afspelen".⁸ Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in vijf overall kaders. Bij het opstellen hiervan is de kaderwerkgroep ondersteund door de ambtelijke organisatie. Uiteindelijk zijn de kaders op 19 mei 2015 door de raad vastgesteld.⁹

Naast de vijf overall kaders bevatten de door de raad vastgestelde (beleids)documenten diverse doelstellingen, uitgangspunten en andere kaders. In het volgende hoofdstuk staan we hier uitgebreid bij stil.

Daar waar de raad in 2014 zich vooral met kaders en doelstellingen heeft bezig gehouden, is zijn focus in 2015 meer verlegd naar de transformatie en de nieuwe inkoop. In dat kader hebben in 2015 twee raadsconferenties SWW plaatsgevonden.¹⁰ De eerste conferentie stond in het teken van initiatieven uit de samenleving, waarbij raadsleden in gesprek zijn gegaan met vrijwilligers en medewerkers van tien verschillende initiatieven. De tweede conferentie stond in het teken van de gezamenlijke transformatieagenda.

Aanbeveling 2.

Gemeenteraad: Stel vast hoe u de voortgang en de resultaten wilt monitoren.

De aanbeveling sluit aan op het belang van de raad om vast te stellen hoe zij de voortgang wilt monitoren. Daarbij is door de rekenkamercommissie gewezen op een 0-meting als basis, gevolgd door een 1-meting. Naast de wijze waarop monitoring dient plaats te vinden, dient de raad in afstemming met het college en de griffie ook te bepalen op welke momenten en op welke manier zij een vinger aan de pols wil houden en, indien nodig, wil bijsturen. E.e.a. zou moeten resulteren in een helder overzicht van in ieder geval: de belangrijkste mijlpalen voor 2014 en 2015, de bijbehorende planning, de besluitvormingsmomenten voor de raad en de momenten waarop en de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt over de voortgang van de voorbereidingen en doelrealisatie.

Zoals aan het begin van deze paragraaf is benoemd, is door de Kerngroep SWW de 'Dienstregeling SWW' opgesteld. Dit betreft een overzicht met daarin per onderwerp de invloed c.q. keuzeruimte van de raad alsmede de data waarop informerend, meningsvormend en besluitvormend aan de orde is. Het overzicht bevat tevens de bestuurlijke deadlines en de momenten waarop de Wmo- en de cliëntenraad een rol hebben.

⁸ Zie de notitie 'Kaders monitoren sociaal domein' aan de kaderwerkgroep d.d. 5 februari 2015.

⁹ Zie paragraaf 3.2 voor een overzicht van deze kaders.

¹⁰ Op 25 maart 2015 en op 12 november 2015.

Daar waar de dienstregeling vooral data bevatte, is met een memo 'Stand van zaken Sociaal Domein'¹¹ voor de raad per mijlpaal op hoofdlijnen de stand van zaken weergegeven, zowel voor de zaken die de gemeenteraad betreffen als de zaken die het college c.q. de bedrijfsvoering betreffen. Voor zover wij hebben kunnen achterhalen is deze memo – in tegenstelling tot de Dienstregeling – niet periodiek geactualiseerd. In ieder geval is met de Dienstregeling en de aanvullende memo wel voor een belangrijk deel voldaan aan aanbeveling 2. Aanvullend daarop is tussen raad en college afgesproken dat de raad elk kwartaal een voortgangsrapportage (de 'monitor') ontvangt.¹² Door de bestuurders is over de monitor nadrukkelijk aangegeven dat dit een in ontwikkeling zijnde instrument is. Voor raadsleden is daarbij ruimte om verbeteringsuggesties aan te leveren, waaronder in de klankbordgroep.¹³

Ten aanzien van de nulmeting voor de monitoring is uiteindelijk gekozen om de gegevens uit het jaar 2015 als 'nulmeting' te laten fungeren. Het uitvoeren van een nulmeting in 2014, waar oorspronkelijk op ingezet was, bleek uiteindelijk niet haalbaar.

Aanbeveling 3.

Gemeenteraad: Stuur op risico's.

Door de rekenkamercommissie is aanbevolen ruim aandacht te besteden aan de mogelijke risico's die kunnen optreden bij de voorbereidingen op de decentralisaties. Daarbij wees de rekenkamercommissie met name op de risico's met betrekking tot de samenwerking met Weesp en Wijdmeren alsmede de wijze van aansturing en verantwoording van zorgaanbieders.

Volgens de rekenkamercommissie zou de raad er goed aan doen het college te verzoeken risicomanagement toe te passen op de voorbereidingen op de decentralisaties.

Op het voorstel van de rekenkamercommissie om een 'risicosessie' te organiseren over het sociaal domein, heeft de raad positief geantwoord. Deze raadsbrede werksessie heeft op 20 januari 2015 plaatsgevonden.

Naast het informeren van de raad over risico's heeft op bestuurlijk niveau ook daadwerkelijk een risico-inventarisatie plaatsgevonden. Op basis hiervan zijn de 10 grootste risico's voor de SWW-gemeenten geïnventariseerd en 'gescoord' naar kans en impact. Voor ieder risico zijn beheersmaatregelen geformuleerd. Volgens de 3^e kwartaalrapportage 2015 zijn er per risico eigenaars in de organisatie belegd en is een start gemaakt met de uitvoering van beheersmaatregelen. Daarnaast is aangegeven dat in het 4^e kwartaal van 2015 opnieuw een risico-inventarisatie plaatsvindt.

Op basis hiervan blijkt dat binnen de SWW-gemeenten aandacht is voor risicomanagement met betrekking tot de gedecentraliseerde taken binnen het sociaal domein.

Aanbeveling 4.

Gemeenteraad: Bepaal welke ondersteuning u nodig heeft en wat de rol van de kerngroep is.

Aanbevolen is de rol van de kerngroep expliciet te bespreken in de raad, zodat de verwachtingen over en weer helder zijn. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie aanbevolen dat raad en college afspraken maken over de kwaliteit en praktische bruikbaarheid van de informatievoorziening vanuit het college.

Door de kaderwerkgroep sociaal domein is in september 2014 gesproken over de kerngroep. Conclusie was dat de kerngroep vooral een intergemeentelijke en procesgerichte focus had en van tijdelijke aard was. In lijn met de motie van 1 juli 2014 heeft vooral de kaderwerkgroep van Stichtse Vecht een belangrijke rol gehad bij de voorbereidingen op de decentralisaties en is zij een aantal keer bijeen gekomen om te spreken

¹¹ D.d. 21 oktober 2014.

¹² In paragraaf 3.2 wordt hier nader op ingegaan.

¹³ Verderop in deze paragraaf wordt deze klankbordgroep nader toegelicht (onder opvolging aanbeveling 4).

over kaderstelling, risicomanagement en de dienstregeling SWW. Zoals voornoemd is de kaderwerkgroep opgeheven per 29 september 2015.

Op ambtelijk voorstel heeft het college op 6 oktober 2015 besloten de mening van raadsleden te peilen om een klankbordgroep raadsleden sociaal domein in te stellen. Dit omdat de samenwerking tussen raadsleden, wethouders en ambtenaren als verfrissend en constructief werd bevonden. Daarbij werd tevens aangegeven dat er behoefte was aan informeel sparren over de volgende drie thema's: de transformatieagenda, de doorontwikkeling van participatie in en rondom het sociaal domein en de doorontwikkeling van het bestuurlijk netwerk (en de rol van de overheid) voor dit domein. De commissie Sociaal Domein heeft op 1 december 2015 ingestemd met het instellen van een klankbordgroep.

Daar waar de kaderwerkgroep en de klankbordgroep als haar opvolger expliciet besproken zijn in de raad, geldt dat – voor zover wij dat hebben kunnen achterhalen – slechts beperkt voor afspraken tussen raad en college voor de kwaliteit en praktische bruikbaarheid van de informatievoorziening vanuit het college. Bij besprekingen in commissievergaderingen over de monitor geven raadsleden suggesties mee aan de bestuurder, die deze zoveel als mogelijk zal meenemen bij een volgende versie van de monitor. Een gedegen gesprek over hoe de rapportage er idealiter uit moet zien heeft echter nog niet plaatsgevonden.

Aanbeveling 5.

Gemeenteraad: Stuur op zowel korte als lange termijn doelstellingen en activiteiten.

De rekenkamercommissie heeft aanbevolen dat de raad het college verzoekt de mijlpalen vanaf 2015 en de rol van de raad bij elk van deze mijlpalen helder in beeld brengt. Dit zodat de raad tijdig kan anticiperen op hetgeen vanaf 2015 op de gemeente en de raad afkomen.

Het instellen van de klankbordgroep als opvolger voor de kaderwerkgroep geeft aan dat de raad, college en ambtenaren elkaar ook in 2016 weer zullen opzoeken over belangrijke thema's binnen het sociaal domein. Daarmee fungeert de klankbordgroep bij wijze van spreken als 'voorportaal' voor hetgeen binnen de commissie en in de voltallige raad over het sociaal domein behandeld wordt. Voor raadsleden biedt dit ook de mogelijkheid om te anticiperen op nieuwe ontwikkelingen.

In gesprekken in de zomer van 2014 tussen wethouders, raadsleden en ambtenaren is aangegeven dat er een stappenplan wordt opgesteld voor de jaren na 2015. Dit stappenplan zou gedefinieerde knoppen bevatten waaraan te draaien valt in relatie met door de raad gewenste maatschappelijke effecten. Een dergelijk document zijn wij niet tegen gekomen in dit onderzoek. In het gesprek dat wij met een afvaardiging van de raad hebben gevoerd voor dit onderzoek kwam de behoefte aan een dergelijk 'dashboard'. Wel is de Dienstregeling SWW in juli 2015 geactualiseerd.¹⁴

De raad heeft het college op 20 januari 2015 gevraagd om een reactie in tweede instantie te geven op het rekenkamerrapport, waarbij de veranderingen op de diverse punten in beeld worden gebracht. Dan is het voor de raad helder welke vragen overblijven om op te sturen. Wethouder Verkroost vond dat het op dat moment te vroeg was, maar heeft toegezegd dat in mei 2015 een beeld wordt gegeven van de situatie ten opzichte van die ten tijde van de voorbereidingen. Deze toezegging is uiteindelijk niet meer nagekomen. In het kader van toezeggingen is door raadsleden opgemerkt dat de toezeggingenlijst onvoldoende wordt bijgehouden en dat gedane toezeggingen niet altijd worden nagekomen. Overigens heeft het college van B&W zelf ook actief aan de raad meegegeven dat de toezeggingen tot nog toe onvoldoende worden bijgehouden.

Toetsing aan normenkader

In het voorgaande deel van deze paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 1 'Welke acties heeft de gemeente genomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het

¹⁴ Daarnaast is er een raadskalender sociaal domein opgesteld met een besluitvormingsoverzicht voor 2015, d.d. 25 maart 2015.

rekenkamerrapport van 2014?'. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
1.1 Het college heeft acties ondernomen op basis van de conclusies en aanbevelingen.	○ Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. Met zaken als de Dienstregeling SWW, de voortgangsmonitor, de memo stand van zaken, het doen van risicomangement en het voorstellen van een klankbordgroep heeft het college actie ondernomen naar aanleiding van het rekenkamerrapport uit 2014. Dit geldt echter nog niet voor alle punten. De belangrijkste daarvan is dat hetgeen is vastgesteld onvoldoende samenhangend en te abstract blijkt om doelrealisatie te kunnen monitoren.
1.2 Het college heeft de raad ingelicht over deze acties.	✓ Aan deze norm is voldaan. Het college informeert de raad periodiek. Via de kaderwerkgroep en de klankbordgroep hebben wethouders, raadsleden en ambtenaren informeel overleg.
1.3 De gemeenteraad heeft de aanbevelingen inzake de decentralisaties in het sociaal domein opgevolgd. Daartoe heeft zij: <ul style="list-style-type: none"> • vastgesteld op welke aspecten zij wil gaan sturen en over een x-periode wil controleren; • vastgesteld hoe zij de voortgang en de resultaten wil monitoren; • het college verzocht handvatten voor risicomangement toe te passen; • bepaald welke ondersteuning zij nodig heeft en welke rol de kerngroep daarin heeft; • inzicht gekregen in de belangrijke mijlpalen voor 2014 en 2015 en zijn eigen rol bij elk van deze mijlpalen. 	✓ Aan deze norm is grotendeels voldaan. Met zaken als de vijf overall kaders, de werksessie over risicomangement en de kaderwerkgroep gevolgd door de klankbordgroep, heeft de raad de aanbevelingen opgevolgd. Tegelijkertijd zijn een aantal zaken nog onvoldoende scherp uitgewerkt. Dit geldt met name voor de beoogde doelstellingen.

2.2 De resultaten van de opvolgingsacties

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 2: Tot welke resultaten hebben deze acties geleid?

In de vorige paragraaf zijn we al ingegaan op de resultaten die geboekt zijn met de opvolging van het eerdere rekenkameronderzoek. In deze paragraaf beschrijven we in hoeverre de resultaten van deze acties hebben geleid tot een versterking van de sturende en controlerende rol van de gemeenteraad en daarmee tot een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein. In lijn met het normenkader hebben we onderzocht of deze doorwerking af te leiden is uit veranderingen op de volgende terreinen:

- instrumenteel: er heeft een concreet aan te wijzen verandering plaatsgevonden;

- b. conceptueel: er heeft verandering plaatsgevonden in kennis dan wel opvattingen bij gemeenteraad en/of college;
- c. agenderend: er is een nieuw onderwerp/thema toegevoegd aan het debat.

Hieronder gaan we in op elk van deze punten.

Instrumenteel. Volgens de afvaardiging van raadsleden met wie we hebben gesproken, heeft het rekenkameronderzoek geleid tot een uitgebreider spoorboekje (de ‘dienstregeling’) met mijlpalen (wanneer komt wat aan de orde in de raad). Tevens hebben het rekenkameronderzoek en de goede ervaringen met de kaderwerkgroep geleid tot het geven van een vervolg daaraan met een klankbordgroep.

Conceptueel. Door raadsleden is aangegeven dat zij als gevolg van het rekenkamerrapport een beter beeld hebben gekregen van hetgeen op hen af zou komen. In werksessies en in de bijeenkomsten van de kaderwerkgroep zijn raadsleden geïnformeerd over diverse ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Voor de jaren 2015 en 2016 zijn de mijlpalen echter onvoldoende in beeld gebracht.

Agenderend. Bepaalde thema’s zijn nadrukkelijker op de agenda van de raad komen te staan. Risicomanagement is hier een concreet voorbeeld van. Dit geldt ook voor kaderstelling, zij het dat bij de uiteindelijke resultaten hiervan kanttekeningen te plaatsen vallen.¹⁵

Toetsing aan normenkader

In het voorgaande deel van deze paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 2 ‘Tot welke resultaten hebben deze acties geleid?’. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende norm, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
<p>2.1 De resultaten van deze acties hebben geleid tot een versterking van de positie van de sturende en controlerende rol van de gemeenteraad en daarmee tot een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein borging en versterking van. Deze doorwerking is af te leiden uit veranderingen inzake het voornoemde op de volgende terreinen:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. instrumenteel: er heeft een concreet aan te wijzen verandering plaatsgevonden; b. conceptueel: er heeft verandering plaatsgevonden in kennis dan wel opvattingen bij gemeenteraad en/of college; c. agenderend: er is een nieuw onderwerp/thema toegevoegd aan het debat. 	<p>○ Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. Zeker, het rekenkamerrapport heeft op onderdelen bijgedragen aan een versterking van de positie van de raad met betrekking tot de voorbereidingen op de decentralisaties. Tegelijkertijd is de raad zoekende (geweest) naar het invullen van zijn kaderstellende en controlerende rol.</p>

2.3 Effectieve bijdrage van het onderzoek aan de voorbereiding op de decentralisaties

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

¹⁵ Zie hetgeen hier in paragraaf 3.1 over wordt opgemerkt.

Deelvraag 3: In hoeverre hebben de conclusies en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties volgens betrokkenen bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein?

Deelvraag 3 ziet op de effectiviteit van deze acties op de voorbereiding van Stichtse Vecht op de decentralisaties in het sociaal domein. Deze vraag wordt gezien vanuit het perspectief van 'betrokkenen' bij de uitvoering van het sociaal domein in Stichtse Vecht. Onder 'betrokkenen' verstaan wij in dit kader een afvaardiging van de raad, de portefeuillehouders sociaal domein en sleutelfiguren uit de ambtelijke organisatie.

Naar de mening van de door ons gesproken afvaardiging van de gemeenteraad is het rekenkamerrapport uit 2014 behulpzaam geweest bij de voorbereidingen op de decentralisaties. Zie hiervoor de in de vorige paragraaf beschreven resultaten. Door sleutelfiguren uit de ambtelijke organisatie is specifiek aangegeven dat – als gevolg van raadswork – ingekaderd is waar de gemeente op wil sturen, mede te danken aan het voorwerk dat de kaderwerkgroep heeft verricht. Tegelijkertijd wordt door de andere geïnterviewden aangegeven dat de raad zoekende is geweest naar het goed invullen van zijn kaderstellende rol. Dit ondanks het instellen van een kaderwerkgroep. Hetgeen wij in paragraaf 3.1 concluderen sluit hierop aan.

Toetsing aan normenkader

In het voorgaande deel van deze paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 3: 'In hoeverre hebben de conclusies en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties volgens betrokkenen bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein?'. Aangezien het antwoord op deze deelvraag afhankelijk is van de informatie die gedurende het onderzoek wordt opgehaald en hetgeen op basis daarvan wordt geconstateerd, is hier geen norm voor geformuleerd. Wel kunnen we op basis van het voorgaande stellen dat het rekenkamerrapport in de ogen van betrokkenen heeft bijgedragen aan de voorbereidingen op het sociaal domein.

3 Doelrealisatie

Met betrekking tot de tweede set deelvragen doen we onderzoek naar de vraag in hoeverre de gemeente Stichtse Vecht op koers ligt met de uitvoering van de ambities, doelstellingen en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein. In dit hoofdstuk staat daarvoor tevens centraal welke doelen zijn gesteld ten aanzien van het sociaal domein en of deze ook zijn behaald voor 2015.

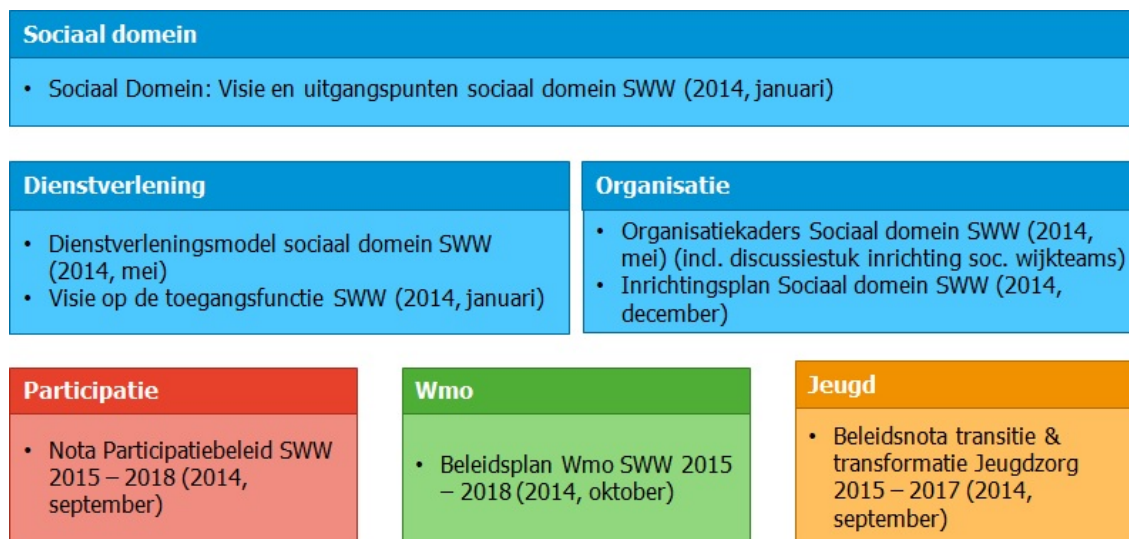
In paragraaf 1 gaan we in op de gestelde ambities en doelen met betrekking tot het sociaal domein binnen de gemeente Stichtse Vecht. Paragraaf 2 gaat verder op dit thema met monitoring van de doelen en de betrokkenheid van de gemeenteraad en paragraaf 3 van dit hoofdstuk gaat in op de mate waarin de gestelde doelen daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

3.1 Ambities en doelen sociaal domein

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 4: Welke doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein heeft de gemeente voor 2015 gesteld?

Het jaar 2014 is voor alle gemeenten het jaar geweest van de voorbereiding op de drie decentralisaties die per 1 januari 2015 een feit zijn geworden. Ook de gemeente Stichtse Vecht heeft de nodige voorbereidingen getroffen. Zo zijn gedurende 2014 veel beleidsplannen op- en vastgesteld. De belangrijkste van deze beleidsdocumenten ten aanzien van de gedecentraliseerde taken zijn hieronder schematisch weergegeven.



Figuur 1. Overzicht beleidsdocumenten sociaal domein gemeente Stichtse Vecht

Deze acht nota's zijn in gezamenlijkheid door de gemeenten Stichtse Vecht, Weesp en Wijdemeren opgesteld en door de gemeenteraden vastgesteld. De nota *Visie en uitgangspunten sociaal domein SWW* is in januari van 2014 vastgesteld en bevat ambities, doelstellingen en uitgangspunten voor het gehele sociale domein.

In de Visie wordt het volgende streefbeeld geschetst:

“In een vitale samenleving voorzien mensen zoveel mogelijk op eigen kracht in hun bestaan; ze zijn zelfredzaam en organiseren hun samenredzaamheid. De inwoners in Stichtse Vecht, Weesp en Wijdemeren regelen hun zaken zelf binnen en met hun eigen omgeving. De wezenlijke behoeften van mensen vanuit hun eigen leefsysteem vormen het vertrekpunt. Waar interventies aan de orde zijn (van preventief tot curatief) spelen de vertegenwoordigers van verschillende organisaties zoveel mogelijk - ondersteunend- in op de eigen kracht van burgers binnen het eigen leefsysteem. Voor inwoners die het op eigen kracht niet redden zorgt de gemeente voor een vangnet.”

Bij dit streefbeeld zijn in de visie de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- Wij zien de transities niet als geïsoleerde taken, maar als een transformatie van het hele sociaal domein.
- Wij dagen de maatschappelijke partners en inwoners uit om de transformatie gezamenlijk uit te werken.
- Wij zetten in op preventie.
- Wij zetten innovatieve oplossingen en middelen in.
- Wij geloven in en vertrouwen op de eigen kracht van burgers en hun omgeving.
- Voor mensen in kwetsbare situaties zijn de gemeenten ‘vangnet.’ Wij leveren dan maatwerk.
- Wij willen de toegang tot zorg en ondersteuning dichtbij in de buurt organiseren waar het kan. Waar dit niet mogelijk is, zoeken wij andere (regionale) samenwerking.
- De gelden vanuit het rijk om de transitie vorm te geven zijn kaderstellend.

Na de visie zijn nog enkele andere documenten vastgesteld die overkoepelend zijn voor het sociaal domein. Enkele van deze documenten gaan in op de dienstverlening binnen het sociaal domein en andere gaan meer in op de inrichting van de organisatie van het sociaal domein. In deze documenten worden verschillende kernkeuzes, doelen en uitgangspunten gesteld. Enkele terugkerende en belangrijke zijn weergegeven in twee onderstaande tabellen. Dit betreft ‘kernkeuzes’ ten aanzien van het sociaal domein ‘leidende principes’ voor de inrichting van het sociaal domein. De leidende principes hebben derhalve meer een bedrijfsvoeringskarakter.

Onderwerp	Kernkeuze
Integraal	De transities worden integraal benaderd
Samenwerking	Samen met maatschappelijke partners en inwoners
Preventie	Inzetten op preventie
Innovatie	Inzet op innovatie
Eigen kracht	De eigen kracht van de inwoner en de samenleving wordt benut
Maatwerk	Maatwerk en inwoner centraal
Toegang en diensten	Dicht bij de inwoners
Doelgericht	Efficiënt en doeltreffend
Bijdragen naar vermogen	Iedereen doet mee

Tabel 1. Kernkeuzes sociaal domein Stichtse Vecht

Onderwerp	Leidend principe
Rol gemeente	Beleidsregie
Sturing	Sturing op resultaat
Publiek-Privaat	Privaat tenzij..
Organisatie van de uitvoering	Lokaal tenzij..

Inclusief	Zo veel mogelijk inclusief
Gebruik van voorzieningen	Zoveel mogelijk algemene laagdrempelige voorzieningen
Inkoop	Keuzevrijheid voor de inwoner
Doelmatigheid	Geen dubbellingen in de keten.
Verbinding	Verbinden van de transities

Tabel 2. Leidende principes sociaal domein Stichtse Vecht

Naast deze documenten die ingaan op het brede spectrum van het sociaal domein, zijn er ook beleidsnota's die specifiek ingaan op elk van de domeinen: Wmo, jeugd en participatie. In deze nota's staan per beleidsterrein weer doelen gesteld, die afgeleid zijn van het streefbeeld en de uitgangspunten zoals geformuleerd in de visie en uitgangspunten sociaal domein.

Naast bovenstaande acht nota's zijn er ook andere (beleids)documenten met uitgangspunten en doelstellingen voor het sociaal domein vastgesteld. Dit zijn onder andere:

- De transformatieagenda Utrecht West (versie november 2015);
- Werken aan de transformatie sociaal domein SWW (oktober 2015);
- De programmabegroting 2016 gemeente Stichtse Vecht.

Zo staat in de programmabegroting 2016 dat de gemeente Stichtse Vecht ten aanzien van het sociaal domein het volgende wil bereiken:

- Wij bevorderen dat iedereen naar vermogen kan deelnemen aan de samenleving.
- Inwoners en maatschappelijke partners hebben een positieve waardering voor de wijze waarop wij invulling geven aan beleid en uitvoering in het sociaal domein.
- Wij zetten in op preventie en vroegsignalering zodat inwoners zoveel mogelijk zelf de regie over hun eigen situatie kunnen behouden.
- Wij organiseren binnen het beschikbaar financieel kader duurzaam financieerbare zorg.
- Wij creëren voldoende mogelijkheden voor mediation (bij wederzijdse instemming), bezwaar, beroep en klachtafhandeling.

Alle nota's en andere (beleids)documenten overziend, constateren wij dat er een veelheid is aan documenten met daarin doelen, uitgangspunten, kaders en principes voor het sociaal domein. Het betreffen in alle gevallen doelen voor de (middel)lange termijn, tot en met 2017. Hoewel de doelen, uitgangspunten, kaders en principes wel eenzelfde richting uitwijzen, zijn ze vaak toch ook net afwijkend van elkaar en/of blijken deze in te praktijk van alledag niet (meer) gebruikt te worden zo wordt aangegeven in de interviews. Zo is bijvoorbeeld één van de leidende principes 'beleidsregie' als rol voor de gemeente. Aan de andere kant wordt aangegeven dat beleidsregie waarschijnlijk niet voldoende zal zijn, en de gemeente ook als uitvoeringsregisseur op zal moeten treden en misschien zelfs als uitvoerder.

Daarnaast wordt de gewenste eindsituatie geschetst in algemene begrippen, die ook in andere gemeenten gebruikt worden. Een voorbeeld hiervan is inzetten op de 'eigen kracht' van inwoners. Wat dit precies betekent en hoe dient hier uitvoering aan gegeven te worden? Op basis van de vastgestelde documenten is het lastig hier antwoorden op te geven.

Eenzelfde beeld komt naar voren uit de interviews. In de gesprekken geven geïnterviewden aan dat er sprake is aan een veelheid aan doelen, ambities en kaders op het sociaal domein. De meeste geïnterviewden geven aan geen (helder) overzicht te hebben van waar de gemeente precies op inzet binnen het sociaal domein. Ook is door geïnterviewden benoemd dat (tussentijdse) mijlpalen en plannen ontbreken.

Toetsing aan normenkader

In de voorgaande paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 4 'Welke doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein heeft de

gemeente voor 2015 gesteld?' Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
4.1 Er zijn ambities vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein. Deze omvatten in ieder geval de gewenste eindsituatie, uitgangspunten op basis waarvan de gemeente hulp en ondersteuning aan haar inwoners wil bieden en de wijze waarop de verschillende vormen van hulp en ondersteuning voor inwoners toegankelijk worden gemaakt.	V Aan deze norm is voldaan, al blijkt uit de documentstudie en uit de interviews wel dat er een veelheid aan doelen, uitgangspunten en kaders is en dat een helder overzicht ontbreekt.
4.2 Er zijn doelstellingen vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein	V Aan deze norm is voldaan, al blijkt er uit de documenten en uit de interviews wel een veelheid aan doelen, uitgangspunten en kaders en zijn deze niet altijd nader geconcretiseerd.
4.3 Er zijn SMT ¹⁶ uitvoeringsplannen vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein.	X Aan deze norm is niet voldaan. Er zijn zeker wel uitvoeringsplannen, maar het merendeel van de doelstellingen is niet geconcretiseerd in uitvoeringsplannen.

3.2 Monitoring en betrokkenheid gemeenteraad

In deze paragraaf komt de volgende deelvraag aan bod.

Deelvraag 5: Wordt het bereiken hiervan (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe is de gemeenteraad hierover het afgelopen jaar geïnformeerd?

Om zicht te hebben op de vraag of de gemeente op koers ligt met de realisatie van de ambities en doelstellingen voor het sociaal domein, is het noodzakelijk of indicatoren zijn vastgesteld waarmee beoordeeld kan worden of ambities en doelstellingen bereikt zijn. Daarbij is tevens relevant of de ambities, doelstellingen en indicatoren congruent zijn.

Om de gegevens die uit de monitoring volgen te kunnen beoordelen, dienen college en raad te beschikken over gegevens op het 'startmoment'. Er dient, met andere woorden, een nulmeting te hebben plaatsgevonden. En daarnaast dient er met de raad gecommuniceerd te worden over het realiseren van de doelstellingen, anders kan de raad er geen zicht op houden. Het is dus van belang dat er afspraken zijn gemaakt tussen het college en de raad over de wijze waarop het college de raad terugkoppelt over doelrealisatie inzake de uitvoering van de taken in het sociaal domein.

Uit het onderzoek komt naar voren – zoals ook aangegeven in hoofdstuk 2 – dat de gemeenteraad veelvuldig betrokken is en ook vijf overall kaders heeft vastgesteld voor de monitoring binnen het sociaal domein. Mede op aanbevelen van het rekenkamerrapport uit 2014 heeft de gemeenteraad een kaderwerkgroep ingesteld die zich onder meer heeft bezig gehouden met de kaders voor monitoring van het sociaal domein. Op basis hiervan is de raad gekomen tot de volgende vijf overall-kaders voor de monitoring sociaal domein:

- Het leveren van de goede zorg op de juiste tijd. D.w.z. zorg op maat en zorg die aan kwaliteitseisen voldoet.

¹⁶ SMT staat voor Specifiek, Meetbaar en Tijdgebonden.

- b. De rijksmiddelen blijven taakstellend.
- c. Het kunnen vaststellen van een bovenwaartse trend van 2e naar 1e lijn en van 1e naar 0e lijn.
- d. De vernieuwing (transformatie) moet binnen 3 jaar aantoonbare voordelen voor de klant bieden.
- e. De monitoring moet te vergelijken zijn met gemeenten in Nederland (benchmarks VNG/KING/Waar staat je gemeente.nl).

Ons valt op dat binnen deze vijf 'overall kaders' doelstellingen (de nummers c en d) en kaders (de nummers a, b en e) door elkaar heen lopen.

Ook zijn afspraken gemaakt met het college over de frequentie waarop de monitoringsrapportages richting raad worden gestuurd en over inventarisatie van de risico's en bijbehorende rapportages.

De gemeenteraad ontvangt over elk kwartaal een monitoringsrapportage. Deze monitoringsrapportage is gebaseerd op een 'strategiekaart', een inventarisatie van de risico's en de voortgang van realisatie van doelstellingen middels verschillende kritieke prestatie indicatoren. Hiermee wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de voortgang binnen het sociaal domein. De vier (hoofd)doelstellingen waarop in de monitor wordt gerapporteerd komen niet overeen met de vijf kaders voor monitoring zoals gesteld door de gemeenteraad. De vier doelstellingen zoals benoemd in de monitoringsrapportage van het derde kwartaal 2015 zijn:

- a. Wij bevorderen dat iedereen naar vermogen kan deelnemen aan de samenleving.
- b. Inwoners en maatschappelijke partners hebben een positieve waardering voor de wijze waarop wij invulling geven aan beleid en uitvoering in het sociaal domein.
- c. Wij zetten preventie en vroegsignalering in om inwoners zoveel mogelijk zelf de regie over hun eigen situatie te laten houden.
- d. Wij organiseren binnen het beschikbaar financieel kader duurzaam financieerbare zorg.

Uit de gesprekken blijkt dat de monitoringsrapportage is opgesteld in SWW-verband en daarom niet een-op-een aansluit op de vijf kaders voor monitoring. Wel is de monitor op dit moment nog in verdere ontwikkeling en uit het gesprek met een afvaardiging van de gemeenteraad blijkt dat de monitor nog onvoldoende aansluit op de wensen vanuit de gemeenteraad. De cirkel van visie, beleid, uitvoering en monitoring is hiermee niet rond, volgens sommige gesprekspartners. Daarmee is de mate van doelrealisatie lastig te meten. Verschillende elementen worden in interviews genoemd voor het niet sluitend zijn van de beleidscyclus. De meest genoemde zijn de wisselingen van personen (onder andere door externe inhuur) binnen de gemeente, onvoldoende aansluiting van beleid en uitvoering en omgekeerd en de complexiteit van het opzetten van een goed monitoringsinstrument.

Naast de kwartaalrapportage heeft de gemeenteraad van Stichtse Vecht in maart 2016 een eerste concept versie ontvangen van een risicobeheersplan inzake het sociaal domein. Dit plan is opgesteld in SWW-verband en in de interviews is aangegeven dat deze nog aangepast dient te worden aan de lokale situatie.

Uit het gesprek met de gemeenteraad blijkt dat de raadsleden behoefte hebben aan het herbezien van de doelstellingen op het sociaal domein, zodat meer onderlinge congruentie en duidelijkheid kan worden aangebracht. Daarnaast is er behoefte aan het meer specifiek maken van de doelstellingen (zowel ten aanzien van het 'wat' als van 'hoe' deze te bereiken) en de doelen ook terug te laten komen in de monitoringsrapportages.

Toetsing aan normenkader

In de voorgaande paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 5 'Wordt het bereiken hiervan (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe is de gemeenteraad hierover het afgelopen jaar geïnformeerd?' Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
5.1 Er zijn indicatoren vastgesteld ter beoordeling van de ambities en de doelstellingen.	○ Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. Op een aantal doelstellingen zijn indicatoren vastgesteld in de monitoringsrapportage. Er wordt echter slechts over een beperkt aantal doelen gerapporteerd.
5.2 De ambities, doelstellingen en indicatoren zijn congruent.	✗ Aan deze norm is niet voldaan. Er wordt over slechts een aantal doelen gerapporteerd. De doelen waarop wordt gerapporteerd komen niet een-op-een over met de eerder door de gemeenteraad aangegeven kaders en doelstellingen.
5.3 Er heeft een nulmeting plaatsgevonden op de gebieden waarop indicatoren zijn benoemd.	✗ Aan deze norm is niet voldaan. Er heeft geen nulmeting plaatsgevonden ten aanzien van de gestelde doelen.
5.4 Er zijn monitoringsrapportages opgesteld op basis waarvan het bereiken van de uitvoeringsplannen kan worden beoordeeld.	○ Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. Er wordt slechts op een aantal doelen gemonitord en doelen zijn niet SMT gepresenteerd.
5.5 Het college en de raad hebben afspraken gemaakt over de wijze van informatievoorziening en monitoring van de uitvoering van de taken in het sociaal domein.	✓ Aan deze norm is voldaan.

3.3 Realisatie ambities en doelen

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 6: In hoeverre zijn de beoogde doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 bereikt?

Een belangrijke deelvraag is in hoeverre de beoogde doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein zijn bereikt voor 2015. Uit de voorgaande twee paragrafen blijkt dat er sprake is van een veelheid aan doelen, ambities en kaders op het sociaal domein. Geïnterviewden hebben niet altijd een overzicht waarop de gemeente inzet binnen het sociaal domein. Daarnaast blijken (niet alle) doelen geoperationaliseerd te zijn en terug te komen in de monitoringsrapportages. Ook zijn de specificatie, meetbaarheid (streefwaarden ontbreken veelal) en planning van doelen niet altijd helder. Beleidsplannen hebben een tijdspad meegekregen van 2015 tot en met 2017 en soms tot en met 2018.

Dit alles maakt dat het lastig is te constateren of de gemeente de ambities en doelstellingen voor 2015 heeft gerealiseerd. Simpelweg omdat niet precies helder is welke doelstellingen voor 2015 zijn gesteld. Daarnaast wordt er vanuit de gesprekken met vertegenwoordigers vanuit de gemeente aangegeven dat er nog onvoldoende zicht is op de cijfers. Bijvoorbeeld informatie ten aanzien van om welke categorieën of doelgroepen het gaat zijn sociaal domein breed nog niet voorhanden. Hierbij dient ook de kanttekening geplaatst te worden dat veel gemeenten worstelen met het opstellen van *meetbare* doelstellingen, zeker als men wil werken met outcome-indicatoren (waarmee de maatschappelijke effecten van het gevoerde beleid inzichtelijk gemaakt kunnen worden).

Op basis van de bestudeerde documenten en de interviews kunnen we wel een *indruk* geven van hoe het er voor staat aangaande een aantal belangrijke door de gemeente gestelde uitgangspunten.

- Uit de gesprekken blijkt dat de transitie - oftewel het overnemen van de taken op de drie decentralisaties door de gemeente – een zachte landing heeft gemaakt. De gemeente heeft ingezet op continuïteit van zorgverlening. De gemeente heeft tot nog toe weinig klachten ontvangen ten aanzien van de uitvoering op het sociaal domein en de eerste gegevens van de monitor lijken aan te geven dat er sprake is van minder doorgeleiding naar de tweedelijns zorg.
- Over de financiën is in de gesprekken door verschillende personen aangegeven dat de gemeente op basis van de huidige beschikbare cijfers binnen het gestelde (macro)budget blijft bij de uitvoering van de zorgtaken. Dit blijkt ook uit de monitoringsrapportage over het derde kwartaal van 2015 en stemt overeen met het uitgangspunt dat 'de gelden vanuit het rijk om de transitie vorm te geven kaderstellend zijn'.
- Ten aanzien van transformatie, integraliteit, innovatie en betrokkenheid van samenwerkingspartners is in de meeste gesprekken aangegeven dat hier nog een doorontwikkeling te maken is binnen de gemeente Stichtse Vecht. In veel gevallen wordt het zelfs stelliger geformuleerd: dit is het moment waarop de gemeente hard aan de slag moet met deze doorontwikkeling. De gemeente dient hiervan zelf de urgentie in te zien en ernaar te handelen.
- Integraliteit dient binnen het sociaal domein nog op twee manieren verder vorm te krijgen, zo geven gesprekspartners aan: zowel tussen beleid en uitvoering als tussen de verschillende inhoudelijke domeinen. De in het beleid weergegeven manier van werken en de afspraken die met partners op meer strategisch niveau worden gemaakt, worden in de uitvoering nog (te) weinig in praktijk gebracht. Dit is ook lastig voor de partners waarmee de gemeente samenwerkt: op deze manier bestaan er namelijk twee 'werkelijkheden' of manieren van werken: een welke wordt nagestreefd vanuit het beleid en een welke daadwerkelijk gestalte krijgt in de uitvoering. Daarnaast wordt in de gesprekken aangegeven dat van integraliteit tussen de inhoudelijke domeinen nog weinig sprake is. De oorzaak hiervoor wordt door de gesprekspartners gezocht op meerdere niveaus: van bestuurlijke versnipperdheid via een management- of organisatie-inrichting welke integraliteit bemoeilijkt tot aan de uitvoering en onduidelijkheid over verantwoordelijkheden bij bijvoorbeeld de sociale wijkteams en beleidsregisseurs (wie is nu waarvoor verantwoordelijk?).
- Ten aanzien van eigen kracht en de inzet op preventie heeft de gemeente het afgelopen jaar al het nodige geïnvesteerd, maar hierbij wordt ook aangegeven dat hier nog meer op ingezet dient te worden. Betrokkenheid van huisartsen, scholen en andere onderdelen van de basisinfrastructuur kan nog beter. Hierbij dienen voor deze partners heldere aanspreekpunten bij de gemeente georganiseerd te zijn.

Toetsing aan normenkader

In de voorgaande paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 6 'In hoeverre zijn de beoogde ambities, doelstellingen en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 bereikt?' Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
6.1 De monitoringsrapportages maken het mogelijk om te toetsen in hoeverre de beoogde ambities, doelstellingen en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 zijn bereikt.	<p>○ Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. De transitie van de taken een in het sociaal domein lijkt een zachte landing gemaakt te hebben binnen de gemeente Stichtse Vecht. De transformatie van het sociaal domein staat nog wel in de kinderschoenen, met name op het gebied van koppeling tussen beleid en uitvoering, integraliteit tussen de drie decentralisaties en verdere samenwerking met de (keten)partners.</p>

4 Stand van zaken 2016

Dit hoofdstuk behandelt de derde set deelvragen. Zodoende bespreken we in dit hoofdstuk de stand van zaken in 2016 ten aanzien van de uitvoering van de taken in het sociaal domein.

In de paragrafen 1 en 2 zoomen we allereerst in op de organisatie en inrichting van de toegang en de sociale wijkteams. Voor de uitvoering van de gemeentelijke taken in het sociaal domein zijn dit dé plekken waar de beoogde transformatie realiteit dient te worden. In paragraaf 3 gaan we in op de samenwerking met de gemeenten Weesp en Wijdemeren. We ronden het hoofdstuk af met paragraaf 4, waarbij we stilstaan bij de mogelijke verbeteringen binnen Stichtse Vecht bij de uitvoering van de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein.

4.1 Toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 7: Hoe is de toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen georganiseerd?

In 2014 zijn verschillende documenten op- en vastgesteld die in gaan op de toegang van de drie decentralisaties. Bij toegang gaat het om de wijze waarop inwoners toegang hebben tot het stellen van vragen en het vinden van ondersteuning en zorg binnen hun eigen gemeente. Met name de documenten met het Dienstverleningsmodel, de Visie op de toegangsfuncties en de Organisatiekaders sociaal domein gaan hier op in. In het kort komt het erop neer dat de sociale wijkteams (SWT's) een vooruitgeschoven post zouden zijn in de wijken en dorpen van de gemeente Stichtse Vecht. Zij zouden (her)kenbaar zijn, bekend zijn met de wijk, integraal werken over de drie decentralisaties heen en 'als een spin in het web van de dienstverlening aan de inwoners en aanbieders' fungeren (zie hiervoor het Dienstverleningsmodel sociaal domein SWW).

Uit de interviews blijkt dat de drie sociale wijkteams die op dit moment binnen de gemeente functioneren, in de praktijk een minder 'vooruitgeschoven' positie hebben. De toeleiding naar de sociale wijkteams verloopt via het klant contact centrum (KCC) van de gemeente, via organisaties in het voorveld (zoals huisartsen en scholen), via het Wmo-loket of via Sociale Zaken van de gemeente. Momenteel vindt onder externe begeleiding een herijking plaats van de 'bouwtekening van de toegang' (hoe de toegang binnen de gemeente is bedacht). Hierin wordt bekeken waar de gemeente op dit moment staat ten aanzien van de toegang en of men nog steeds hetzelfde beeld wil nastreven. Uit de gesprekken blijkt ook dat niet altijd helder is wie waarvoor verantwoordelijk is binnen de gemeente en welke rol de sociale wijkteams hebben. Hierover meer in de volgende paragraaf.

Ten aanzien van de samenwerking tussen de gemeente en het voorveld klinken twee geluiden: aan de ene kant dat de gemeente hier het afgelopen jaar op heeft geïnvesteerd, maar dat deze samenwerking aan de andere kant ook nog onvoldoende tot stand komt. De sociale wijkteams hebben nog te weinig bekendheid en in elk geval niet altijd een eenduidig aanspreekpunt richting de partners, zoals huisartsen en scholen. In elk geval blijft de kenbaarheid van de sociale wijkteams een blijvend aandachtspunt, zowel richting inwoners als partijen in het voorveld.

Toetsing aan normenkader

In deze paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 7 'Hoe is de toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen georganiseerd?' Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
7.1 De toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen is georganiseerd conform de kaders die gemeenteraad daarvoor heeft vastgesteld.	X Aan deze norm is niet voldaan. De gemeente is hier zelf ook van op de hoogte en heroriënteert zich op de positie van de toegang en de sociale wijkteams hierin.
7.2 Tussen de verschillende partijen die tezamen de toegang vormen zijn heldere afspraken gemaakt over de samenwerking.	O Aan deze norm is gedeeltelijk voldaan. Het is niet altijd even helder wie waarvoor verantwoordelijk is. Wel wordt de verbinding met het voorveld nadrukkelijk opgezocht. Zie hiervoor ook de volgende paragraaf.

4.2 De sociale wijkteams

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 8: Hoe zijn de sociale teams in Stichtse Vecht georganiseerd en hoe functioneren deze teams?

In Stichtse Vecht zijn drie sociale wijkteams actief: in Maarssenbroek, Maarssen-Dorp en Breukelen-Loenen. Oorspronkelijk was het idee om met 4 wijkteams te werken door zowel voor Breukelen als voor Loenen aan de Vecht een apart wijkteam te hebben. Of dat alsnog in de praktijk gebracht gaat worden, wordt in 2016 onderzocht.

De SWT's bestaan uit specialistische generalisten afkomstig uit verschillende disciplines. Denk aan de Wmo, maatschappelijk werk, wijkverpleging en Sociale Zaken.¹⁷ De medewerkers zijn voor circa de helft in dienst bij de gemeente en voor de andere helft in dienst bij zorg- en welzijnsorganisaties. De teams richten zich op meervoudige problematiek en complexe casussen.

De taken op het gebied jeugd worden uitgevoerd door Buurtzorg Jong. Dit team was voorheen al actief in Maarssenbroek. Uit de door ons gevoerde gesprekken blijkt dat er geen heldere afspraken gemaakt zijn tussen Sociale Zaken, Buurtzorg Jong en de SWT's. In eerste instantie als gevolg van de tijdsdruk waarmee de decentralisaties zijn ingevoerd.

Voor de SWT's zijn twee generalisten beschikbaar met een meer coördinerende taak. Zij hebben geen formeel leidinggevende functie, maar zijn vanuit de SWT's wel het gezicht naar buiten. De indicatiestelling (het afgeven van de beschikkingen) voor Wmo en Jeugd wordt uitgevoerd in de gemeentelijke backoffice. De SWT's houden zich bezig met het gedeelte tot en met de rapportage. De betalingen worden door financiën gedaan.

Het jaar 2015 was het ontwikkeljaar voor de SWT's. Met name aan het begin van het jaar worstelden de teams met hun rol en de verwachtingen van anderen. Volgens geïnterviewden is dit nog steeds zoeken. Medewerkers van de SWT's zouden zich afvragen of de teams nog wel voldoen aan hetgeen oorspronkelijk is bedacht en of de huidige organisatie-inrichting van de teams daar nog op aansluit. Is het de bedoeling dat de teams zich actief in de wijk begeven? Is er een rol voor de wijkteams als het gaat om ondersteuning van leerlingen die afkomstig zijn van de Praktijkschool? Dit zijn voorbeelden van vragen die spelen in de teams. Daarbij was het voor de teams ook zoeken naar een juiste balans in werklast. Met name het team Buurtzorg Jong kent een hoge werklast, vooral in Maarssenbroek.¹⁸ Naarmate het jaar 2015 vorderde hebben de

¹⁷ Stichting Welzijn en MEE zitten niet in de sociale wijkteams.

¹⁸ Dit komt onder meer doordat bepaalde Veilig Thuis- en SAVE-taken bij de SWT's zijn belegd.

medewerkers van de SWT's hun focus steeds meer kunnen verleggen van intern naar extern. Inmiddels weten de teams het voorveld steeds beter te vinden. Zoals ook aangegeven in de vorige paragraaf kunnen bij het 'outreaching werken' in de ogen van geïnterviewden echter nog verdere stappen worden gezet.¹⁹

Vanwege het belang dat de gemeente hecht aan vroegsignalering is geld vrijgemaakt voor training van de mensen van de wijkteams hierin. Daarnaast blijft het belangrijk dat de teams continue de verbinding zoeken met onder meer het voorveld, waaronder het welzijnswerk en de vrijwilligersorganisaties. Momenteel vindt in de kernen al tweewekelijks een multidisciplinair overleg plaats met huisartsen, fysiotherapie, geriater, Stichting Welzijn, etc.

Vooralsnog is bij de samenstelling van de teams niet of nauwelijks gekeken naar behoeften in de kernen. De wijkteams hebben ook geen specifieke – op binnen een kern opvallend aanwezige problematiek gerichte – opdrachten meegekregen voor de kernen. Deels komt dit omdat er nog onvoldoende gegevens zijn of de gegevens onvoldoende houvast bieden voor analyse. Anderzijds komt dit ook doordat nog gestart moet worden met de transformatie en de aansluiting op behoeften van burgers.

Toetsing aan normenkader

In deze paragraaf zijn we ingegaan op de beantwoording van deelvraag 8 'Hoe zijn de sociale teams in Stichtse Vecht georganiseerd en hoe functioneren deze teams?'. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
8.1 De sociale teams zijn georganiseerd conform de kaders die gemeenteraad daarvoor heeft vastgesteld.	V Aan deze norm is voldaan. De SWT's zijn georganiseerd volgens de kaders zoals de gemeenteraad heeft vastgesteld. De functionele invulling is echter wel een andere. De SWT's fungeren niet als de 'vooruitgeschoven posten' zoals ze oorspronkelijk waren bedoeld. In de samenwerking met het voorveld is geïnvesteerd, maar tegelijkertijd moet hier nog verder op worden voortbordurd.
8.2 Tussen de sociale teams zijn heldere afspraken gemaakt over de samenwerking.	X Aan deze norm is niet voldaan. De teams zijn zeer zoekende geweest naar hun rol en taken. Er zijn geen heldere afspraken gemaakt tussen Sociale Zaken, Buurtzorg Jong en de SWT's.

4.3 De samenwerking met Weesp en Wijdemeren

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 9: Hoe verloopt de samenwerking met Weesp en Wijdemeren bij de uitvoering van de taken in het sociaal domein?

Voorafgaand aan beantwoording van deze vraag merken we op dat we bij deze deelvraag uitgegaan zijn van het gezichtspunt van de gemeente Stichtse Vecht. Zodoende zijn we niet in gesprek gegaan met sleutelfiguren uit de andere twee gemeenten dan wel uit de SWW-projectorganisatie.

¹⁹ Al hebben volgens andere geïnterviewden de wijkteams het afgelopen jaar wel doelgroepen bereikt die voorheen niet in beeld waren.

De drie gemeenten Stichtse Vecht, Weesp en Wijdemeren werkten sinds medio 2013 samen op het terrein van het sociaal domein. Daar werd toen een programmaorganisatie voor ingericht. De drie gemeenten hebben in gezamenlijkheid beleid ontwikkeld en taken ingekocht. De samenwerking kraakte echter wel. In het vorige rekenkameronderzoek naar de decentralisaties werd al geconstateerd dat de SWW-samenwerking een 'minder vanzelfsprekend karakter' zou hebben dan eerder is gesuggereerd. Daarmee is ook het draagvlak voor dit samenwerkingsverband in de drie betrokken gemeenteraden geenszins vanzelfsprekend, zo werd in het rapport geconcludeerd.

Recent is het doek voor de SWW-samenwerking op sociaal domein definitief gevallen. Concrete aanleiding daarvoor was de keuze van Wijdemeren om zich te oriënteren op een fusie met de gemeente Hilversum en het voornemen van Wijdemeren om de inkoop van het sociaal domein per 1 januari 2017 binnen de regio Gooi en Vechtstreek te doen. Dit zorgde voor een wankel perspectief voor SWW-samenwerking.

De drie gemeenten hebben er begin 2016 voor gekozen om hun samenwerking versneld af te bouwen, nog vóór 1 januari 2018. In de gesprekken die wij voor dit onderzoek hebben gevoerd, kwam vooral naar voren dat het einde van de SWW-samenwerking nieuw perspectief biedt voor Stichtse Vecht.

Door meerdere geïnterviewden is benoemd dat de samenwerking met Weesp en Wijdemeren veel energie heeft gekost en te weinig heeft opgeleverd. Men wil er nu een punt achter zetten. Het beëindigen van de SWW-samenwerking geeft Stichtse Vecht de ruimte om de uitvoering en de transformatie van het sociaal domein weer zelf op te pakken. Op basis van de interviews leek het wel alsof er een last van de schouders van de gemeente af is gevallen en dat men met frisse energie weer zelf aan de slag wil. Dit bleek uit opmerkingen als "We kunnen het nu meer vanuit eigen kracht gaan doen" en "De beëindiging van de samenwerking geeft ons de mogelijkheid om zelf kleur te geven aan de uitvoering."

Dat men het vizier nu weer echt op Stichtse Vecht kan richten, betekent niet dat de gemeente samenwerking afhoudt. Onder de geïnterviewden is er bewustzijn dat de gemeente op onderdelen samenwerking op moet blijven zoeken met andere gemeenten. Heel concreet op het gebied van de inkoop, maar ook ter afstemming en het delen van kennis. Het algemeen gevoel is echter dat de gemeente het op eigen kracht redt. Naar de mening van geïnterviewden is er dan ook geen noodzaak om (op korte termijn) nieuwe samenwerkingspartners te vinden. Uit de gesprekken spreekt het vertrouwen dat de gemeente voldoende omvang heeft om de voorheen bij SWW ondergebrachte taken zelf uit te voeren. Wel is benadrukt dat bij samenwerking een keuze voor Utrecht West-gemeenten of de U10-gemeenten voor de hand ligt. Hier ligt het maatschappelijk en economisch zwaartepunt voor Stichtse Vecht, aldus geïnterviewden. In de lijn wordt daarmee ook aangesloten bij de geografische oriëntatie die (zorg)professionals kennen, zoals de huisartsencoöperatie Ketenzorg NU.²⁰

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de bij deze vraag behorende normen, inclusief beoordeling daarvan. Het volledige normenkader is opgenomen in Bijlage A.

Norm	Oordeel
9.1 De samenwerking met Weesp en Wijdemeren verloopt conform de kaders die door (onder andere) de gemeenteraad van Stichtse Vecht zijn gesteld.	X Aan deze norm is niet voldaan. Begin 2016 is door de SWW-gemeenten besloten de samenwerking per direct te beëindigen en versneld af te bouwen.

²⁰ Een netwerkorganisatie in de regio Noordwest-Utrecht.

9.2 De gemeenteraad van Stichtse Vecht wordt volledig, correct en tijdig geïnformeerd over (de voortgang, risico's en beheersmaatregelen van) de samenwerking ten aanzien van de uitvoering van de taken in het sociaal domein.

V Aan deze norm is voldaan. De gemeenteraad is via verschillende kanalen over de samenwerking geïnformeerd.

4.4 Verbetermogelijkheden

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat, luidt:

Deelvraag 10: Welke verbetermogelijkheden voor de uitvoering van de taken in het sociaal domein zijn er?

Op basis van de informatie die we voor dit onderzoek hebben opgehaald, zijn verbetermogelijkheden aan te wijzen. Hieronder hebben we de belangrijkste op een rij gezet. Voor elk van deze onderwerpen geldt dat deze zijn benoemd in meerdere van de interviews die we hebben gehad.

Een sluitende cyclus van visie, beleid, uitvoering en monitoring

Om de taken op het sociaal domein goed te kunnen uitvoeren is het in de kern essentieel dat er een gesloten cyclus is van visie, beleid, uitvoering en monitoring. Dit moet niet alleen op organisatorisch niveau zijn beslag krijgen, maar ook in de cultuur van de ambtelijke organisatie en in de competenties van medewerkers.

Eerder in deze rapportage is al een en ander benoemd over het belang van een heldere visie met daarmee samenhangende korte en lange termijn doelstellingen en een gedegen monitoringsinstrument, al is dat een complexe uitdaging. In aanvulling hierop dragen ook de volgende aspecten bij aan een sluitende cyclus:

- *Het helder beleggen van taken en verantwoordelijkheden.* Een voorbeeld van waar dit onvoldoende duidelijk was, betreft de SWW-beleidsregisseurs. Door meerdere geïnterviewden is aangegeven dat deze regisseurs geruime tijd gezocht hebben naar wat er van hen verwacht werd.²¹ Eenzelfde geluid is ook te horen over de sociale wijkteams. Bij het scherper neerzetten van taken, rollen en verantwoordelijkheden hoort ook een duidelijke sturings- en verantwoordingsstructuur. Dit draagt niet alleen bij aan een effectief werkende organisatie, maar is ook essentieel bij het zijn van regiegemeente.
- *Soepele samenwerking tussen beleid en uitvoering.* Door verschillende geïnterviewden is benadrukt dat er meer samenwerking zou moeten plaatsvinden tussen beleid en uitvoering, bijvoorbeeld over zorgaanbieders die kwalitatief onvoldoende goed hun taken uitvoeren. De Wmo-raad heeft op dit punt eerder ook al hiaten geconstateerd. Er zijn positieve voorbeelden te noemen van samenwerking tussen beleid en uitvoering, bijvoorbeeld bij de Nota Schuldhulpverlening. In deze nota is de gehele keten van beleid tot uitvoering opgenomen. Volgens geïnterviewden zijn dergelijke positieve voorbeelden echter eerder uitzondering dan regel. Om beleid en uitvoering elkaar beter te laten vinden, kan ook op managementniveau beter gezamenlijk worden opgetrokken door elkaar actief op inhoud te bevragen en in gezamenlijkheid te zoeken naar wisselwerkingsmogelijkheden.

Starten... én afronden

Door meerdere geïnterviewden is aangegeven dat er in de ambtelijke organisatie een grote welwillendheid is om het sociaal domein in Stichtse Vecht goed neer te zetten. Er zijn veel ideeën en plannen. Dit geldt ook voor het brede netwerk van alle in het sociaal domein opererende organisaties. Er moet echter voor gewaakt worden dat deze initiatieven tot hun recht komen en dat de betrokken mensen niet overbelast raken. Er wordt namelijk wel veel besproken, maar vaak komen concrete vervolgstappen om verschillende

²¹ Ook voor de SWT's was het in 2015 zoeken naar hun rol. Zie paragraaf 4.2 voor meer informatie hierover.

redenen onvoldoende van de grond. Dit kan te maken hebben met onvoldoende 'doorpak'-mentaliteit, maar ook met de vele personele wisselingen.

De gemeente heeft een regisserende en faciliterende rol. Het is aan de gemeente om de beleidsintenties en ideeën om te zetten in concrete acties en deze binnen een vooraf afgesproken tijdsbestek af te ronden. Een projectmatige structuur kan daarbij ondersteunend zijn. Het is cruciaal de energie in de hele keten te behouden en te versterken. Daarbij helpt het als college en regieambtenaren weten waar in het proces men zich bevindt, oftewel, regie hebben op beleidsintenties en de afstemming met de uitvoering organiseren.

Volop inzetten op transformatie

Door alle geïnterviewden is aangegeven dat de gemeente nog aan het begin staat van de transformatie (ook wel de kanteling, vernieuwings- of innovatieslag genoemd). Mede als gevolg van de tijd en energie die gestoken is in het zacht laten landen van de transitie, is de transformatie nog niet van de grond gekomen. De gemeente – zowel het college als de raad²² – worstelt met het ambitieperspectief daarvan, maar vooral met het concretiseren ervan, zoals bijvoorbeeld het maken van de vertaalslag naar vernieuwend inkoopbeleid.

Het blijkt lastig om de oude structuren te doorbreken. Naast het besef dat dit uiteraard niet van de ene op de andere dag mogelijk is, is het belangrijk dat medewerkers hier geëquipeerd voor zijn. Door meerdere geïnterviewden is aangegeven dat een deel van de ambtelijke organisatie (nog) niet in staat is om mee te bewegen naar de nieuwe werkelijkheid. De gedecentraliseerde taken binnen het sociaal domein vragen om andere competenties.²³ 'Naar buiten gaan' is daar een belangrijke van. Het actief aangaan van contacten met maatschappelijke organisaties, werkgevers en inwoners en de samenwerking opzoeken, zowel binnen als buiten de ambtelijke organisatie. En zoeken naar vernieuwingen en experimenten.

De volgende aspecten zijn ondersteunend bij het van de grond krijgen van de kanteling:

- *Meerjarige contracten met instellingen.* Voor gemeenten bieden ze zekerheid dat expertise en capaciteit beschikbaar zijn en voor aanbieders verschaffen ze een basis om in te zetten op transformatie en geven ze ruimte voor strategische beslissingen in plaats van ad hoc-oplossingen.²⁴
- *Het aanstellen van accounthouders.* Om samen met het voorveld en instellingen op te trekken is het belangrijk dat bij de gemeente voor hen aanspreekpunten ('accounthouders') zijn.²⁵ Ook hier geldt overigens weer dat het belangrijk is dat dit zoveel als mogelijk vaste personen zijn. In de kern komt het namelijk neer op elkaar leren kennen en vanuit een gezamenlijke taal en visie aan de transformatie werken.
- *Ontsotting, oftewel integraal werken.* Uiteraard is het gestalte geven aan de transformatie ook een cruciale component. Gezien het belang hiervan gaan we daar hieronder apart op in.

Integraliteit handen en voeten geven

Een van de onderdelen waarmee de transformatie gestalte moet krijgen is integraal werken. De uitvoering van de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein vraagt hier nadrukkelijk om. In de SWT's wordt hier al handen en voeten aan gegeven, zowel in het zien van kansen als in de besteding van budgetten. Op onderdelen als beleid, inkoop en backoffice is deze integraliteit er nog onvoldoende. Om dit tot stand te laten komen, is het belangrijk dat medewerkers over hun 'schotten' heen kunnen kijken en samenwerking opzoeken. Ook hier komt het beschikken over de juiste competenties weer terug.

²² Door de gesproken raadsleden is expliciet aangegeven dat ze nog te weinig idee hebben wat ze met de transformatie beogen en wat daarvoor nodig is.

²³ Ook de landelijke Transitiecommissie Sociaal Domein concludeerde in zijn laatste rapport (d.d. 25 februari 2016): "In samenhang maatwerk leveren aan mensen kan niet zonder de bereidheid tot samenwerken en het over de eigen grenzen heen kijken. Daar lijkt het in de praktijk nog wel eens aan te ontbreken." Zie voor meer informatie over dit onderwerp het rapport 'Werk in uitvoering. De doorwerking van de decentralisaties op de arbeidsorganisatie en het personeel van gemeenten', BZK/Regioplan, februari 2015.

²⁴ Door het uitblijven van meerjarige contracten met instellingen, is er aan de zijde van de instellingen gebrek aan zekerheid. Dat zorg voor het uitblijven van strategische beslissingen en reactief reorganiseren. Aldus de Transitie Autoriteit Jeugd in zijn twee jaarrapportage 'Samen voor het kind?' van april 2016.

²⁵ Bij de gemeente Utrecht zijn hier goede ervaringen mee.

De uitvoering van de Participatiewet staat enigszins op afstand van de andere twee pijlers binnen het sociaal domein. Het betreft ook ingewikkelde problematiek. Dat wil echter niet zeggen dat op dit vlak niet gestreefd zou moeten worden naar samenhang en naar creatieve kansen voor de samenleving.

Aansluiting met het voorveld

Het inzetten op preventie is voor Stichtse Vecht belangrijk. Juist door middel van preventie zijn veel mogelijkheden te vinden voor het realiseren van de beoogde ambities. Door de geïnterviewden is aangegeven dat de komende tijd nog meer ingezet moet worden op het leggen van de relatie met partijen als huisartsen, jeugdartsen, vrijwilligersorganisaties, wijkcommissies welzijn, etc. Welke samenwerkingsmogelijkheden zien zij? In de aansluiting op het voorveld is nog veel winst te behalen. Om dit goed van de grond te laten komen, is het belangrijk dat hier regie op wordt gevoerd.

5 Bestuurlijke reactie

Aan de Rekenkamercommissie
De heer G. Molenaar
Endelhovenlaan 1
3601 GR MAARSSSEN

Datum

27 mei 2016

Onderwerp

bestuurlijke reactie Rekenkameronderzoek Sociaal Domein Stichtse Vecht 2016

Bijlage(n)

n.v.t.

Geachte heer Molenaar,

Op 24 mei jl. ontvingen wij uw uitnodiging om te reageren op de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van uw onderzoeksrapport naar het Sociaal Domein in Stichtse Vecht. In deze brief willen wij u onze reactie geven.

Allereerst willen wij u bedanken voor het gedegen onderzoek en de manier waarop u dit tot stand heeft gebracht.

Uw hoofdconclusie luidt dat de gemeente Stichtse Vecht met partners sterk heeft ingezet op het 'zacht' laten landen van de decentralisaties. Dit betreft de transitie van de gedecentraliseerde taken. Hier is naar uw oordeel vanuit een grote welwillendheid aan gewerkt. De transformatie van het sociaal domein moet echter nog volop in gang worden gezet. Het gaat naar uw oordeel dan vooral om de koppeling tussen beleid en uitvoering (sluitende beleidscyclus), de inhoudelijke integratie tussen de drie decentralisaties en het bredere sociale domein en de verdere ontwikkeling van de samenwerking met de (keten)partners, waaronder het voorveld. Dit alles vraagt naar uw mening om een heldere positionering van de gemeente binnen het speelveld van het sociaal domein en heldere rollenscheiding, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als naar buiten toe.

Met u, zijn wij verheugd te constateren, dat de transities in Stichtse Vecht een zachte landing hebben gekend. In de door u gedane aanbevelingen voelen wij ons gesterkt om op de ingeslagen weg verder te gaan.

Met de in ontwikkeling zijnde Nota Voorveld brengen wij meer focus, eenheid en samenhang in de doelstellingen vanuit de door de gemeenteraad vastgestelde beleidskaders; dit draagt naar ons oordeel bij aan een meer sluitende beleidscyclus, de inhoudelijke integratie tussen de drie decentralisaties en de samenwerking met de (keten)partners.

Met het door ons inmiddels in gang gezette traject om het op 8 juli 2014 vastgestelde Dienstverleningsmodel te operationaliseren in een uitwerkingsplan verduidelijken wij de positie van de gemeente Stichtse Vecht binnen het gehele speelveld. Ook kunnen wij – nu is gekozen voor het zelf oppakken van de decentralisaties – de rollen, taken en bevoegdheden in de organisatie definitief beleggen.

Voor wat betreft de monitoring werken wij in samenwerking met de klankbordgroep uit de raad aan een verbeterde Monitor Sociaal Domein; wij zoeken hierbij uitdrukkelijk de aansluiting met de door de raad ontwikkelde kaders voor monitoring.

Wij denken tenslotte met de eerder genoemde Nota Voorveld en het onlangs gepubliceerde Inkoopdocument (voor 2017 en verder) (zie RIB #41), waarin innovatie een prominente plek heeft gekregen, de transformatie een goede impuls te kunnen geven.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht
namens hen,

mr. R.D. Boekhout
manager Ontwikkeling

6 Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft met belangstelling kennis genomen van de bestuurlijke reactie van B&W. Uit de reactie op de conclusies en aanbevelingen leiden wij af dat B&W deze onderschrijven en overnemen onder verwijzing naar reeds in voorbereiding zijnde trajecten. Hoewel wij daarvan uiteraard met instemming kennis nemen, vinden wij een kanttekening op zijn plaats. Met het oog op een systematische besluitvorming door de raad over de aanbevelingen zou het onze voorkeur hebben dat B&W per aanbeveling aangeven of zij deze al dan niet overnemen en welke overwegingen daarbij een rol spelen.

Wij adviseren de raad om B&W te vragen bij de aanbevelingen concreter en specifiekere dan in de bestuurlijke reactie nu het geval is, aan te geven op welke wijze deze zullen worden uitgevoerd. Dit zal naar onze overtuiging bijdragen aan de effectieve uitoefening van de controlerende en kaderstellende rol van de raad op dit vlak.

De rekenkamercommissie ziet de behandeling van het rapport door de raad met belangstelling tegemoet.

Bijlagen

- A. Normenkader
- B. Bestudeerde documenten
- C. Lijst met gesprekspartners

A. Normenkader

Hieronder is het normenkader voor het onderzoek opgenomen. Paragraaf 1.4 bevat een algemene toelichting op het normenkader.

Deelvraag	Norm
Rekenkameronderzoek 2014	
1. Welke acties heeft de gemeente genomen naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport van 2014?	<p>1.1 Het college heeft acties ondernomen op basis van de conclusies en aanbevelingen.</p> <p>1.2 Het college heeft de raad ingelicht over deze acties.</p> <p>1.3 De gemeenteraad heeft de aanbevelingen inzake de decentralisaties in het sociaal domein opgevolgd. Daartoe heeft zij:</p> <ul style="list-style-type: none"> • vastgesteld op welke aspecten zij wil gaan sturen en over een x-periode wilt controleren; • vastgesteld hoe zij de voortgang en de resultaten wilt monitoren; • het college verzocht handvatten voor risicomanagement toe te passen; • bepaald welke ondersteuning zij nodig heeft en welke rol de kerngroep daarin heeft; • inzicht gekregen in de belangrijke mijlpalen voor 2014 en 2015 en zijn eigen rol bij elk van deze mijlpalen.
2. Tot welke resultaten hebben deze acties geleid?	<p>2.1 De resultaten van deze acties hebben geleid tot een versterking van de positie van de sturende en controlerende rol van de gemeenteraad en daarmee tot een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein borging en versterking van. Deze doorwerking is af te leiden uit veranderingen inzake het voornoemde op de volgende terreinen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • instrumenteel: er heeft een concreet aan te wijzen verandering plaatsgevonden; • conceptueel: er heeft verandering plaatsgevonden in kennis dan wel opvattingen bij gemeenteraad en/of college; • agenderend: er is een nieuw onderwerp/thema toegevoegd aan het debat.

Deelvraag	Norm
3. In hoeverre hebben de conclusies en aanbevelingen en de daaruit voortvloeiende acties volgens betrokkenen bijgedragen aan een effectievere voorbereiding van de gemeente op de decentralisaties in het sociaal domein?	3.1 Voor deze deelvraag is geen norm geformeerd. Het antwoord op deze deelvraag is afhankelijk van de informatie die gedurende het onderzoek wordt opgehaald en hetgeen op basis daarvan wordt geconstateerd.
Doelrealisatie 2015	
4. Welke doelstellingen, ambities en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein heeft de gemeente voor 2015 gesteld?	<p>4.1 Er zijn ambities vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein. Deze omvatten in ieder geval:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De gewenste eindsituatie (inhoudelijke doelstellingen/ gewenst maatschappelijk effect) • Uitgangspunten op basis waarvan de gemeente hulp en ondersteuning aan haar inwoners wil bieden • De wijze waarop de verschillende vormen van hulp en ondersteuning voor inwoners toegankelijk worden gemaakt • De benodigde cultuurverandering bij inwoners, aanbieders van hulp en ondersteuning en gemeente • De wijze waarop de samenhang tussen de verschillende domeinen wordt geborgd. <p>4.2 Er zijn doelstellingen vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein.</p> <p>4.3 Er zijn SMT²⁶ uitvoeringsplannen vastgesteld ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein.</p>
5. Wordt het bereiken hiervan (in de uitvoering) gemonitord en zo ja, hoe is de gemeenteraad hierover het afgelopen jaar geïnformeerd?	<p>5.1 Er zijn indicatoren vastgesteld ter beoordeling van de ambities en de doelstellingen.</p> <p>5.2 De ambities, doelstellingen en indicatoren zijn congruent.</p> <p>5.3 Er heeft een nulmeting plaatsgevonden op de gebieden waarop indicatoren zijn benoemd.</p> <p>5.4 Er zijn monitoringsrapportages opgesteld op basis waarvan het bereiken van de uitvoeringsplannen kan worden beoordeeld.</p> <p>5.5 Het college en de raad hebben afspraken gemaakt over de wijze van informatievoorziening en monitoring van de uitvoering van de taken in het</p>

²⁶ SMT staat voor Specifiek, Meetbaar en Tijdgebonden.

Deelvraag	Norm
	<p>sociaal domein. Deze afspraken betreffen in ieder geval:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de wijze waarop gerapporteerd wordt (minimaal op strategisch niveau); • de frequentie waarmee gerapporteerd wordt (minimaal twee keer per jaar).
6. In hoeverre zijn de beoogde ambities, doelstellingen en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 bereikt?	6.1 De monitoringsrapportages maken het mogelijk om te toetsen in hoeverre de beoogde ambities, doelstellingen en uitvoeringsplannen ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein voor 2015 zijn bereikt.
Stand van zaken 2016	
7. Hoe is de toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen georganiseerd?	<p>7.1 De toegang tot (jeugd)zorg en werk & inkomen is georganiseerd conform de kaders die gemeenteraad daarvoor heeft vastgesteld.</p> <p>7.2 Tussen de verschillende partijen die tezamen de toegang vormen zijn heldere afspraken gemaakt over de samenwerking.</p>
8. Hoe zijn de sociale teams in Stichtse Vecht georganiseerd en hoe functioneren deze teams?	<p>8.1 De sociale teams zijn georganiseerd conform de kaders die gemeenteraad daarvoor heeft vastgesteld.</p> <p>8.2 Tussen de sociale teams zijn heldere afspraken gemaakt over de samenwerking.</p>
9. Hoe verloopt de samenwerking met Weesp en Wijdmeren bij de uitvoering van de taken in het sociaal domein?	<p>9.1 De samenwerking met Weesp en Wijdmeren verloopt conform de kaders die door (onder andere) de gemeenteraad van Stichtse Vecht zijn gesteld.</p> <p>9.2 De gemeenteraad van Stichtse Vecht wordt volledig, correct en tijdig geïnformeerd over (de voortgang, risico's en beheersmaatregelen van) de samenwerking ten aanzien van de uitvoering van de taken in het sociaal domein.</p>
10. Welke verbetermogelijkheden voor de uitvoering van de taken in het sociaal domein zijn er?	10.1 Voor deze deelvraag is geen norm geformeerd. Het antwoord op deze deelvraag is afhankelijk van de informatie die gedurende het onderzoek wordt opgehaald en hetgeen op basis daarvan wordt geconstateerd.

B. Bestudeerde documenten

Hieronder is een overzicht weergegeven van de in het kader van dit onderzoek bestudeerde documenten.

Beleidsdocumenten:

- Dienstverleningsmodel Sociaal Domein SWW, mei 2014.
- Raadsvoorstel Dienstverleningsmodel Sociaal Domein. Behandeld: 11 juni en 8 juli 2014.
- Organisatiekaders Sociaal Domein SWW 1 januari 2015, versie 5.0, 2 mei 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Organisatiekaders Sociaal Domein. Behandeld: 11 juni en 1 juli 2014.
- Visie en Uitgangspunten Sociaal Domein 2014-2017, versie 30 januari 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Visie Sociaal Domein SWW. Behandeld: 7 januari en 11 februari 2014.
- Advies Seniorenraad inzake de vormgeving van sociale wijkteams, 26 juni 2014.
- Commentaar seniorenraad op Visie Sociaal Domein en Houtskoolschets Toegang tot het Sociaal Domein van de SWW-gemeenten, 18 november 2013.
- Beleidsnota transitie en transformatie jeugdzorg SWW 2015-2017 'Geen zorg om jeugdzorg', versie 5.2, 10 september 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Beleidsnota transitie en transformatie jeugdzorg SWW 2015-2017. Behandeld: 9 en 30 september 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Participatienota Stichtse Vecht, Weesp en Wijdmeren. Behandeld: 4 en 25 november 2014.
- Participatienota Stichtse Vecht, Weesp en Wijdmeren. Versie 24 september 2014.
- Beleidsplan Wmo Stichtse Vecht, Weesp en Wijdmeren 2015-2018 'Voor elkaar', versie 4, 11 september 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Beleidsplan Wmo 2015-2018. Behandeld: 14 en 28 oktober 2014.
- Kaderstellende notitie Beleidsplan Wmo 2015-2018, 7 juli 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Kaderstellende notitie Beleidsplan Wmo 2015-2018. Behandeld: 11 juni en 8 juli 2014.
- Memo Omvorming Hulp bij het Huishouden, 10 november 2015.
- Collegebesluit Omvorming van hulp bij het huishouden, november 2015.
- Uitgangspunten persoonsgebonden budget jeugd en Wmo 2016-2017, versie oktober 2015.
- Rapportage Rekenkameronderzoek gemeentelijk minimabeleid.
- Raadsvoorstel en -besluit (gewijzigd) Compensatie afschaffing Wtcg en CER middels collectieve zorgverzekering voor minima (2015). Behandeld: 9 en 30 september 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit (herzien) Vaststellen Verordening jeugdhulp, Stichtse Vecht, Weesp, Wijdmeren 2015. Behandeld: 14 en 28 oktober 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit (2^e wijziging): Vaststellen Verordening maatschappelijke ondersteuning Stichtse Vecht 2015. Behandeld: 14 en 28 oktober 2014.
- Raadsvoorstel (2^e wijziging) en -besluit Subsidiëring stichting MEE 2015. Behandeld: 11 juni en 8 juli 2014.
- Toelichting op de Verordening Jeugdhulp SWW 2015.
- Regionaal transitiearrangement Zorg voor de jeugd, regio Utrecht West, versie 25 oktober 2013.
- Raadsvoorstel en -besluit Transitiearrangementen jeugdzorg regio Utrecht West. Behandeld: 4 en 26 november 2013.
- Beleidsplan Schuldhulpverlening 2016-2020, versie 28 oktober 2015.
- Beleidsregel beschut werk 2015.
- Beleidsregel loonwaardebepaling 2015.
- Beleidsregels woonkosten, commerciële huurprijs en kostgangersprijs Participatiewet 2015.
- Beleidsregel voorzieningen minderjarigen en kwetsbare jongeren 2015.
- Beleidsregel persoonlijke ondersteuning en voorzieningen 2015.

- Beleidsregels Re-integratievoorzieningen en eigen bijdrage voorzieningen 2015.
- Raadsbesluit Verordening Re-integratie, Loonkostensubsidie en Studietoelage Wijdmeren/Weesp/Stichtse Vecht 2015.
- Collegevoorstel en -besluit Forfaitaire maatwerkvoorziening Wmo compensatie afschaffing WTG en CER bijdrage. Behandeld: 20 januari 2015.
- Collegevoorstel en -besluit Regionale overeenkomsten Onderwijs Arbeidsmarkt. Behandeld: 27 oktober 2015.
- Collegevoorstel en -besluit Voortzetting Collectieve Zorgverzekering Minima. Behandeld: 29 september 2015.
- Notitie Social Return, versie maart 2013.
- Raadsbesluit (gewijzigd) Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht 2015. Behandeld: 16 december 2014.
- Raadsbesluit Verordening individuele inkomensvoorziening Stichtse Vecht 2015. Behandeld: 16 december 2014.
- Raadsbesluit Verordening tegenprestatie Participatiewet, IOAW en IOAZ Stichtse Vecht. Behandeld: 16 december 2014.
- Collegebesluit Pakket maatregelen t.b.v. impuls 2015 preventie sociaal domein. Behandeld: 7 juli 2015.
- Memo Pakket maatregelen t.b.v. impuls 2015 preventie sociaal domein, 25 juni 2015.
- Memo Aanpassing Pakket preventie sociaal domein, 7 december 2015.
- Overzicht Ondersteuning mantelzorg in Stichtse Vecht, 24 september 2015.
- Memo Topdossier Mantelzorg, 24 september 2015.
- Subsidieprogramma Stichtse Vecht 2013-2015, 3^e wijziging ten behoeve van 2015.
- Convenant 'Uitstroom en toeleiding jongeren Praktijkonderwijs en Voortgezet Speciaal Onderwijs naar arbeid of dagbesteding' - RMC regio Utrecht 2015, concept versie 16 september 2015.
- Actieplan Jeugdwerkloosheid Utrecht-Midden 2015-2016.
- Samenwerkingsovereenkomst Kansen voor Jongeren in een kwetsbare positie RMC regio Utrecht 2015 (actualisatie), concept versie 15 september 2015.
- Werkinstructie kostendelersnorm.

Documenten inzake financiën, inkoop, sociale wijkteams en transformatie:

- Programmabegroting 2015.
- Programmabegroting 2016.
- Voorbereidingsbudget operationele fase sociaal domein, 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Voorbereidingsbudget operationele fase sociaal domein. Behandeld: 9 en 30 september 2014.
- Bijlagen behorende bij inkoopdocument Jeugdhulp Utrecht West.
- Collegebesluit Zorginkoop Utrecht-West 2016, 8 april 2015.
- Collegevoorstel Begroting inkoop- en monitoringssamenwerking Utrecht West, 13 januari 2015.
- Kwartaalrapportage Inkoop en Monitoring Utrecht West Q3, versie 2 december 2015.
- Kwartaalrapportage Inkoop en Monitoring Utrecht West Q1, versie 30 april 2015.
- Kwartaalrapportage Inkoop en Monitoring Utrecht West Q2, versie 2 september 2015.
- Memo Zorginkoop Utrecht-West 2016, definitieve versie, maart 2015.
- Presentatie Zorginkoop Utrecht West, 14 oktober 2015.
- Presentatie MT Opleidingsplan 2015-2017 'Werken aan de transformatie'.
- Presentatie Zorginkoop Utrecht West, 23 juni 2015.
- Regionaal voorstel Inkoop Zorg Utrecht-West 2016, eindversie voor college.
- Discussiestuk 'Sociale wijkteams' ten behoeve van de inrichting van de Sociale Wijkteams. Bijlage bij 'Organisatiekader Sociaal Domein'.

- Collegevoorstel en -besluit Concept functie- en competentieprofiel generalist Sociale Wijkteams. Behandeld: 10 oktober 2014
- Bijlage met functiebeschrijving / takenpakket Generalist Sociale wijkteams, behorende bij het collegevoorstel inzake vaststelling concept-profiel generalist Sociale wijkteams
- Collegevoorstel en -besluit Uitwerking taken en samenstelling Sociale wijkteams per 1 januari 2015. Behandeld: 22 september 2014.
- Collegevoorstel en -besluit Inrichtingsplan Sociaal Domein. Behandeld: 2 december 2014.
- Collegevoorstel en -besluit Mandaatverlening t.b.v. sociale wijkteams. Behandeld: 9 december 2014.
- Formatieplan en loonsom Sociaal Domein, versie 19 november 2014.
- Inrichtingsplan Sociaal Domein, versie 2 december 2014.
- Notitie Taken en samenstelling Sociale wijkteams SWW, uitwerking per 1 januari 2015, versie 1.0 van 22 september 2014.
- Werken aan de transformatie sociaal domein SWW, versie 8 oktober 2015.
- Memo Programma transformatiethema's Utrecht West, 6 november 2015.
- Organogram gemeente Stichtse Vecht (datum onbekend).

Monitoring, nulmetingen KTV en risico-inventarisatie:

- Monitor Sociaal Domein, 1^e kwartaalrapportage 2015 sociaal domein SWW, 12 mei 2015.
- Monitor Sociaal Domein, 3^e kwartaalrapportage 2015 sociaal domein SWW, 22 september 2015.
- Monitor Sociaal Domein, 3^e kwartaalrapportage 2015 sociaal domein SWW, versie 21 december 2015.
- Risico-inventarisatie sociaal domein SWW, versie 8 januari 2015.
- Collegevoorstel en -besluit Q2 rapportage monitor sociaal domein. Behandeld: 15 september 2015.
- Collegevoorstel en -besluit Monitor Q3 SWW. Behandeld: 12 januari 2016.
- Besluitenlijst commissie sociaal domein 2 juni 2015.
- Besluitenlijst commissie Sociaal Domein en Werk 13 oktober 2015.
- Nulmeting klanttevredenheid sociaal domein SWW-gemeenten resultaten, 15 april 2015.
- Nulmeting klanttevredenheid sociaal domein SWW-gemeenten conclusies en aanbevelingen, 15 april 2015.
- Lokaal portret klanten sociaal domein Stichtse Vecht, 16 april 2015.
- Raadsvoorstel en -besluit monitor sociaal domein SWW eerste kwartaal 2015. Behandeld: 2 en 30 juni 2015.
- Risicobeheersplan Sociaal Domein, 22 december 2015.

Besluitenlijst kerngroep en dienstregeling SWW:

- Agenda Kerngroep SWW 23 februari 2015.
- Besluitenlijst Kerngroep transitie sociaal domein 19 mei 2014.
- Besluitenlijst Kerngroep transitie sociaal domein 30 juni 2014.
- Besluitenlijst Kerngroep transitie sociaal domein 15 september 2014.
- Besluitenlijst Kerngroep transitie sociaal domein 27 oktober 2014.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 15 juli 2014.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 5 september 2014.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 18 juni 2014.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 20 oktober 2014.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 23 januari 2015.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 23 februari 2015.
- Dienstregeling SWW – overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 14 juli 2015.
- Eindrapportage Kerngroep Sociaal Domein SWW.

Raadsbetrokkenheid:

- Besluitenlijst commissie Sociaal Domein 1 december 2015.
- Besluitenlijst openbare werksessie 9 september 2014.
- Collegevoorstel en -besluit Klankbordgroep raadsleden sociaal domein. Behandeld: 6 oktober 2015.
- Initiatiefvoorstel en besluit Instellen kaderwerkgroep sociaal domein. Behandeld: 28 oktober 2014.
- Korte samenvatting bijeenkomst kadergroep 15 december 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit Opheffen kerngroep transitie sociaal domein. Behandeld: 19 mei 2015.
- Raadsvoorstel en -besluit Opheffen kaderwerkgroep sociaal domein. Behandeld: 19 mei en 29 september 2015.
- Samenvatting bijeenkomst Kadergroep 22 juni 2015.
- Samenvatting bijeenkomst Kadergroep 3 februari 2015.
- Samenvatting gesprekken kaderstelling, augustus 2014.
- Weergave bijeenkomst Kaderwerkgroep 26 september 2014.
- Weergave bijeenkomst Kadergroep 17 maart 2015.
- Notitie aan kadergroep Sociaal Domein d.d. 5 februari 2015 inzake kaders monitoren Sociaal Domein.
- Motie Monitorgroep. Behandeld: 1 juli 2014.
- Raadsvoorstel en -besluit kaders monitoring sociaal domein. Behandeld: 14 april en 19 mei 2015.
- Motie monitoringgroep Streekbelangen, 1 juli 2014, aangenomen.
- Rapportage Rekenkameronderzoek decentralisaties Stichtse Vecht, 25 juni 2014.
- Raadsnotitie tweede tussenrapportage SWW. Behandeld: 7 januari 2014.
- Bijlage bij Raadsnotitie tweede tussenrapportage SWW.
- Raadskalender sociaal domein – Overzicht besluitvorming sociaal domein 2015, versie 25 maart 2015.
- Memo stand van zaken sociaal domein, 21 oktober 2014.

Informatiebrieven:

- Nieuwsbrief sociaal domein SWW 06, 'Vernieuwingen jeugdhulp, zorg, welzijn en werk', najaar 2015.
- Nieuwsbulletin Sociaal Domein SWW 30, 13 oktober 2015.
- Informatiebulletin Utrechtse Werktafel, nr. 2, 28 augustus 2015.
- Informatiebulletin Utrechtse Werktafel, nr. 4, 3 november 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 01, 16 september 2013.
- RaadsInformatieBrief SWW 02, 14 februari 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 03, 14 maart 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 05, 16 mei 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 06, 16 mei 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 07, 16 september 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 08, 2 oktober 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 08 – bijlage communicatieactiviteiten.
- RaadsInformatieBrief SWW 08 – bijlage communicatiestrategie op hoofdlijnen
- RaadsInformatieBrief SWW 09, 21 oktober 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 10, 2 december 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 11, 2 december 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 12, 24 december 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 12 – bijlage formatieplan en loonsom sociaal domein, versie 19 november 2014.
- RaadsInformatieBrief SWW 01, 2 februari 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 02, 5 maart 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 03, 16 maart 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 04, 30 april 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 05, 7 mei 2015.

- RaadsInformatieBrief SWW 06, 30 juni 2015.
- RaadsInformatieBrief SWW 07, 9 juli 2015.
- Sfeerimpressie raadsconferentie SWW sociaal domein 12 november 2015.
- Sfeerimpressie raadsconferentie SWW transformatie en inkoop 25 maart 2015.

Beantwoording raadsvragen, moties en amendementen:

- Amendement Lokaal Liberaal en VDD inzake verantwoord investeren in deelname aan de arbeidsmarkt, 25 november 2014, afgewezen.
- Amendement PvdA Stichtse Vecht inzake Nota Participatiebeleid, 25 november 2014, ingetrokken en overgenomen door college.
- Amendement PvdA Stichtse Vecht op artikel 6 'verslag' Wmo-verordening, 28 oktober 2014, ingetrokken.
- Beantwoording vragen fracties PvdA Stichtse Vecht, Maarssen 2000, GroenLinks en Lokaal Liberaal, 2 juni 2014.
- Beantwoording vragen E. Swerts inzake privacygevoelige gegevens Jeugd GGZ, 30 juli 2015.
- Beantwoording vragen E. Swerts inzake eigen bijdrage Jeugd, 19 maart 2015.
- Beantwoording vragen E. Swerts inzake huishoudelijke hulp, 16 april 2015.
- Beantwoording vragen E. Swerts inzake (toegang tot) Jeugdhulp, 2 maart 2015.
- Beantwoording vragen M. van Dijk inzake Beschermd Wonen, 17 juni 2015.
- Beantwoording vragen R. Druppers inzake de klachtenregeling Sociaal Domein, 7 januari 2016.
- Beantwoording vragen R. Roos inzake de Decentralisaties in het sociale domein per 1 januari 2015, 12 augustus 2014.
- Beantwoording vragen R. Roos inzake toezicht Wmo, 9 september 2015.
- Beantwoording vragen R. Roos inzake notitie Organisatiekader sociaal domein, 26 mei 2014.
- Motie D66 en Maarssen 2000 - Cliëntenparticipatie / Participatieverordening, 8 juli 2014, aangenomen.
- Collegebrief inzake uitvoering motie cliëntenparticipatie, 4 november 2014.
- Motie CDA – preventieprojecten sociaal domein, 11 november 2014, aangenomen.
- Motie CDA en ChristenUnie-SGP – Participatieverordening, 1 juli 2014, ingetrokken.
- Motie GroenLinks – communicatie en informatie over Sociaal Domein, 11 november 2014, afgewezen.
- Motie PvdA Stichtse Vecht – Klachtenregeling Sociaal Domein in de raad, 11 november 2014, niet ingediend.
- Motie PvdA Stichtse Vecht – Opschorting ouderbijdrage JGGZ, 31 maart 2015, aangehouden.
- Motie PvdA Stichtse Vecht – Werkende minima, 11 november 2014, ingetrokken.
- Motie PvdA Stichtse Vecht – Opschorting ouderbijdrage JGGZ, 19 mei 2015, ingetrokken.
- Motie PvdA Stichtse Vecht – Onderzoek overschot Wmo-gelden, 11 november 2014, afgewezen.

Landelijke rapportages:

- Transitie Autoriteit, Twee jaarrapportage 'Samen voor het kind?', april 2016.
- Transitiecommissie Sociaal Domein, Vierde rapportage 'Eén sociaal domein', 25 februari 2016.
- BZK/Regioplan, 'Werk in uitvoering. De doorwerking van de decentralisaties op de arbeidsorganisatie en het personeel van gemeenten', februari 2015.

C. Lijst van geïnterviewden

Onderstaand zijn overzichten opgenomen van de voor dit onderzoek geïnterviewde personen.

Interviews ambtelijke organisatie

	Naam	Functie	Datum gesprek
1	Mevr. Jacqueline Koops Dhr. Vital van der Horst Mevr. Linda van Dort	Wethouder met Wmo en Jeugd in portefeuille Wethouder met Participatie in portefeuille Wethouder met Welzijn in portefeuille	8-3-2016
2	Dhr. Dennis Boekhout	Afdelingshoofd Ontwikkeling	8-3-2016
3	Dhr. Lennart de Vries Mevr. Barbara Sieval	Teamleider Wmo, jeugd en sociale wijkteams Uitvoerend beleidsmedewerker Sociale zaken	8-3-2016
4	Dhr. Wim 't Hart	Senior beleidsmedewerker Participatie	2-3-2016

Groepsgesprekken adviesraden en uitvoeringsorganisaties sociaal domein

	Naam	Organisatie	Datum gesprek
5	Mevr. Ans Hegeman (vicevoorzitter) Dhr. Louis Smeets (secretaris/penningmeester) Dhr. Jac Schmits	Wmo-raad sociaal domein	8-3-2016
6	Dhr. Jan Onnes (voorzitter) Mevr. Joke van Schoot (secretaris) Dhr. Geert Valewink (penningmeester)	Seniorenraad	2-3-2016
7	Afvaardiging vanuit de (zorg)aanbieders		2-3-2016

Sessie met een afvaardiging van de gemeenteraad

	Naam	Partij	Datum gesprek
8	Mevr. Babet de Vries Mevr. Hetty Veneklaas Dhr. Rein Bonnhof Dhr. Rob Roos Mevr. Riette Habes Dhr. Wim de Jong Mevr. Els Swerts Mevr. Manon Wolfkamp Dhr. Piet Paul Dhr. Cor Maan Dhr. Dik van 't Hof	VVD CDA Lokaal Liberaal Streekbelangen Maarssen 2000 ChristenUnie-SGP PvdA GroenLinks GroenLinks Stichtse Vecht Beweegt Stichtse Vecht Beweegt	8-3-2016