



Aan : leden van de kadergroep Sociaal Domein Stichtse Vecht
Van : Leo v.d. Nieuwendijk/Dennis Boekhout
Datum : 5 februari 2015
Onderwerp : **Kaders monitoren Sociaal Domein**

Beste leden van de kadergroep.

Inleiding

In Weesp en Stichtse Vecht is er door de raad extra belangstelling getoond voor het onderwerp monitoren sociaal domein. Kortheidshalve verwijzen wij naar de bijlagen hiervoor.

Motie Weesp

In de motie van Weesp wordt gedetailleerd ingegaan welke informatie de raad wil hebben en wanneer zij deze informatie wil hebben. De raad roept het college op om de in de motie opgezette monitoringsopzet tot inzet te maken. Voor de kaders wordt verwezen naar de eerder vastgestelde stukken (kaders en verordeningen sociaal domein).

Kadergroep Stichtse Vecht

In de eerste vergadering van de kadergroep SV hebben de leden aangegeven dat het wenselijk is een zeer beperkt aantal kaders te formuleren. Aan de hand van de ervaringen kunnen die in de loop der tijd bijgesteld, uitgebreid of vervangen worden.

Onder kaders voor het sociaal domein verstaat de kadergroep het speelveld waarbinnen e.e.a. zich mag afspelen, de begrenzing dus. Omdat sommige begrenzingen in het sociaal domein redelijkerwijs nog niet zijn vast te stellen, is het ook belangrijk om inzicht te verkrijgen.

Op basis van alle mailwisselingen van afgelopen weken over dit onderwerp en de eerste brainstorming van de kadergroep in december 2014, hebben wij gezien dat uw bijdragen te splitsen zijn in twee hoofdcategorieën:

1. Informatie/bijdragen die gaan over de kaders voor monitoring
2. Informatie/bijdragen die gaan over de inhoud van de monitoring zelf

De opdracht die door de gemeenteraad van Stichtse Vecht aan de kadergroep is gegeven, is om te komen tot kaders die door het college het uitgangspunt vormen voor de feitelijke monitoring. Al uw hierboven genoemde bijdragen die gaan over de monitoring zullen aan het college worden overhandigd.

Visie van de gemeenteraad op Sociaal Domein en Toegang

Per 1 januari 2015 zijn de gemeenten Stichtse Vecht, Weesp en Wijdmeren verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de nieuwe Participatiewet, Jeugdwet en Wmo. Deze transitie zien de SWW gemeenten niet als geïsoleerde taken, maar als transformatie van het gehele sociaal domein. In 2014 heeft de gemeenteraad de Visie Sociaal Domein en de Uitgangspunten Toegang Sociaal Domein vastgesteld.

Het sociaal domein vraagt om anders denken en anders kijken naar de rol van inwoners, maatschappelijke partners en gemeenten. Dit sluit aan bij het onlangs verschenen advies 'Terugtrekken is vooruitzien' van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). Hierin wordt beschreven dat de beweging van een terugtrekkende overheid alleen slaagt wanneer maatschappelijke initiatieven ruimte krijgen om publieke voorzieningen naar eigen waarden en inzicht te organiseren.

Deze beweging vereist een fundamentele verandering van de verhouding tussen overheid en samenleving op het gebied van zeggenschap, financiering en rechtszekerheid. Overheid en samenleving moeten accepteren dat er meer verschil ontstaat in identiteit, omvang, keuzeaanbod en kwaliteit van voorzieningen als Zorg, Onderwijs en Welzijn.¹

In de Visie en Uitgangspunten Sociaal Domein zijn de volgende leidende uitgangspunten benoemd²:

1. De transities zijn geen geïsoleerde taken, maar een transformatie van het gehele sociale domein.
2. Maatschappelijke partners en inwoners worden uitgedaagd om de transformatie gezamenlijk uit te werken.
3. Inzet op preventie.
4. Inzet op innovatieve oplossingen en middelen.
5. Geloof en vertrouwen in eigen kracht van burgers en hun omgeving.
6. Voor mensen in kwetsbare situaties zijn de gemeenten vangnet. Zij leveren dan maatwerk.
7. Toegang tot zorg en ondersteuning wordt dichtbij in de buurt georganiseerd. Waar dat niet kan, wordt samenwerking gezocht met regionale partijen.
8. De gelden vanuit het Rijk om de transformatie vorm te geven zijn kaderstellend.

De ontwikkelingen binnen het sociaal domein waar de drie SWW gemeenten voor staan, kunnen niet los worden gezien van leren en ontwikkelen. Van de burger wordt meer eigen kracht, verantwoordelijkheid, zelforganisatie en zelfredzaamheid verwacht. Maar dit betekent dat ook de gemeentelijke organisatie en bestuur op het vlak van kennis, houding en gedrag een ontwikkeling moet doormaken. Door middel van een koppeling van verschillende sporen gaan we werken aan transformationeel leren en ontwikkelen.

Landelijke ontwikkelingen over informatiesystemen voor monitoring

De VNG heeft via een ledenraadpleging de gemeenten gevraagd of zij akkoord zijn met een eenmalige uitname uit het gemeentefonds voor het programma Informatievoorziening Sociaal Domein 2015 (ISD 2015). Met deze ledenraadpleging heeft het bestuur uitvoering gegeven aan een motie van Zaanstad en Utrecht c.s. tijdens de Buitengewone Algemene Ledenvergadering (BALV) van maandag 17 november (De motie werd aangenomen met 92% van de stemmen).

De vraag in de ledenraadpleging was of de gemeenten instemmen met:

1. Realisatie van de informatievoorziening sociaal domein (conform Plan van Aanpak VISD 2.0)
2. Bekostiging via een eenmalige uitname van € 10,2 miljoen uit het gemeentefonds
3. Verrekening van de uitname met een eventuele bijdrage vanuit het Rijk

De uitkomst van de ledenraadpleging is dat van de (gewogen) stemmen 88,2% vóór het bestuursvoorstel stemt en 11,8% tegen.

In totaal hebben 94 gemeenten gereageerd; dit is 28% van de gewogen stemmen. Het voorstel is daarmee aangenomen. De uitslag is bindend voor het bestuur en de leden. Zie verder bijlage 1. Wij komen hierop aan het eind van deze notitie kort op terug.

Opbrengst van de kadergroep.

Uit de brainstorming en de daarna binnen gekomen mails werd een aantal kaders zichtbaar, te weten:

1. Het leveren van de goede zorg 1) op de juiste tijd is een kader wat verder uitgewerkt moet worden. Dit geldt voor zowel de WMO, de jeugdzorg en Participatie. Aspecten hierbij zijn wachtlijsten, responsnelheid, klachten en gewenste maatschappelijke effecten.

¹ Visie en uitgangspunten Sociaal Domein SWW gemeenten

² Idem

2. Een financieel kader is al eerder gesteld, namelijk de budgetten voor WMO, Jeugdzorg en Participatie. Het totaal van die drie budgetten bepaalt het financiële speelveld. Eerder heeft de Raad al bepaald dat tussen de drie budgetten geschoven kan worden.
3. Ook het kunnen vaststellen van een bovenwaartse trend van 2^e naar 1^e lijn en van 1^e naar 0^e lijn kan als een kader worden opgevat (noot: niet te verwarren met wat je met het investeren in preventie kan bereiken. Het gaat hier dus eigenlijk om de trend waarbij in toenemende mate hulp in eigen kring wordt geboden en minder beroep wordt gedaan op maatwerkvoorzieningen). Hierbij geldt wel een randvoorwaarde dat in de rapportages het inzicht wordt gegeven of enerzijds vrijwilligers niet overbelast raken en anderzijds er niet teveel vrijwilligers rond een hulpbehoevende georganiseerd worden.
 - 1) Kwaliteit van zorgverlening moet kunnen worden gewaarborgd. Dat vertalen wij als en impliciet gegeven extra kader: wordt er zorg op maat geleverd (niet te zwaar maar ook niet te licht).

Een aantal belangrijke opmerkingen passeerden ook de revue:

- Het zorgvuldig omgaan met klachten en het uitfilteren van leermomenten ziet de kadergroep als een belangrijk hulpmiddel bij de kwaliteitszorg in het sociaal domein. Zo ook de mate van tevredenheid bij mantelzorgers.
- Ook passeerde in de discussie het belang om preventief te werken en ook daarin financieel te willen investeren. De kunst is om dit meetbaar te maken.
- Monitoren van meer bedrijfsmatige gegevens is te volgen op de informatie die gemeenten moeten aanleveren. Hierbij willen we kunnen aansluiten op landelijke benchmarks van de VNG/KING en bijv. de site 'waarstaatjegemeente'.
- Opgemerkt is dat wanneer cijfermateriaal wordt aangeleverd in het kader van de controlerende rol van de Raad, dit eigenlijk altijd vergezeld moet gaan van een inhoudelijke toelichting.
- Beperk het meten, alleen meer cijfers zeggen niets. Beperk met name de hoeveelheid gegevens en cijfers die worden opgeleverd, dat leidt niet tot een beter overzicht en brengt hoge administratieve last mee. Het kunnen duiden van aangeleverd materiaal en het voeren van een relevante discussie, lijkt zeker in dit stadium belangrijker.

Enkele do's en don'ts vanuit de kadergroep en mailwisselingen

1. Gebruik bij de uitwerking van de monitoring ook bestaande indicatoren (VNG) omdat je dan kunt vergelijken met andere gemeenten (benchmark).
Noot van de werkgroep: hiervoor gaan we door de VNG ontwikkelde meetsystemen (VISD) gebruiken waardoor we goed onderling vergelijkbaar zijn. Zie eerder genoemde brief VNG in bijlage 1.
2. Doe geen dingen die niet hoeven.
3. E.e.a. mag niet leiden tot meer bureaucratie en extra overlegvormen.

Enkele genoemde parameter op al eerder vastgestelde kaders genoemd, zoals:

- Kader: **preventie en vroeg signalering** leiden tot afnemende dure zorgvraag; te ontwikkelen zijn dan de baten die te meten zijn uit de (financiële) investeringen.
- Kader: **Makkelijke toegang**. Hierbij onderscheiden wij drie "meetpunten", te weten:
 - a. Informatie voor de klant om de toegang ook gemakkelijk te kunnen vinden (communicatie)
 - b. Tijd, de tijdsduur die verstrijkt tussen het moment waarop de klant het gevoel heeft zorg nodig te hebben en het moment waarop de zorg feitelijk wordt verleend; dus geen wachtlijst.
 - c. Kosten en inspanningen die nodig zijn om een gemakkelijke toegang te hebben.

Te ontwikkelen is dus om vanuit de genoemde drie invalshoeken inzicht te krijgen in de tijd die ligt tussen aanmelding en het vervullen van de reële zorgvraag. Op grond van die gegevens kan een acceptabele responstijd gedefinieerd worden. Onderdeel hiervan is de tijd die binnen een wijkteam realistisch en acceptabel is voor overleg, afstemming, consultatie e.d.

- Kader: **Wachlijsten**: Te ontwikkelen is inzicht in de tijd die ligt tussen een hulpvraag en feitelijke hulpverlening. Op grond van die gegevens is zicht te krijgen op wat acceptabel is, te zien als wachttijd. Ook al is de makkelijke toegang geborgd, er kunnen daarna nog wel wachlijsten ontstaan. Vandaar dat dit aspect apart genoemd wordt.
- Kader: **Effectiviteit**. De tijd die verantwoord is om een zorg of begeleidingstraject succesvol af te sluiten. Per categorie zou hiervoor een indicator ontwikkeld kunnen worden, iets als een urennorm per categorie.

Noot: Effectiviteit van zorg wordt niet alleen bepaald door tijdsduur van het traject.

- Kader: **Zelfredzaamheid**: Zicht krijgen op het verminderen van professionele hulpverlening door toename van samenredzaamheid. Dit effect zou meetbaar gemaakt kunnen worden door verbreding van de basis van de zorgpiramide en kostenverlaging in de top. Hiervoor is een nulmeting nodig: Wat zijn de gemiddelde kosten in de top per jaar of aantal jaren (zo nodig per categorie)? Ook:
- Kader: **Doen wat lokaal kan en kleinschaligheid**: Aantal organisaties waarvan gebruik wordt gemaakt die lokaal en kleinschalig zijn georganiseerd. De norm zou kunnen zijn één (1) concreet persoon als hulpverlener per casus.

Noot: Als je kijkt naar de kaders moeten we oppassen dat we niet verstrikt raken in meting van (maatschappelijke) effectiviteit of effectiviteit van zorgprocessen. Mogelijk kunnen we daarover pas in 2017/2018 meer over zeggen omdat er dan een database aan beproefde methodieken is ontstaan voor zorgverlening.

Rol gemeente

De rol van de gemeente is om SWT's optimaal te faciliteren in het uitvoeren van hun taken en tegelijk scherp genoeg te sturen op de beoogde doelstellingen. Daarnaast heeft de gemeente een rol om als partner in de keten en samenleving verbindingen tot stand te laten komen.

Hier onderscheiden we diverse rollen:

- rol van de raad
- rol van het college
- rol van het management/organisatie

Voor de kadergroep is het van belang om door het benoemen van kaders voor de opgedragen taken de sturing en controletaak van de raad te borgen.

Sturing/regie

Sociale wijkteams zijn toegang tot zorgverlening en daarin wordt ook keuze gemaakt voor wijze waarop zorg verleend gaat worden. Dit betekent dat zij een cruciale rol vervullen bij het realiseren van zo goed mogelijke resultaten tegen zo laag mogelijke kosten. De gemeente zal daarom de werkwijze en de resultaten van de sociale wijkteams goed moeten volgen/monitoren.

Het is daarom van belang dat de gemeente beschikt over om gegevens over kosten en baten te verzamelen en te analyseren. Het college stuurt vervolgens actief op de samenhang daartussen. Er zijn meerdere initiatieven in Nederland voor het monitoren van wijkteams en breder voor het Sociaal Domein. De onlangs door de VNG (zie eerder genoemde bijlage 1) ingezette koers zullen wij omarmen. Hierdoor wordt het voor de raad mogelijk goede vergelijkingen te maken met ander gemeenten in het land.

Sturen betekent dat de gemeenteraad het college aanspreekt op haar rol. Aangezien de meetbaarheid of toerekenbaarheid van behaalde resultaten van de populatie niet alleen afhangt van de prestaties van het wijkteam of de backoffice moet er ook voldoende ruimte zijn voor subjectieve beoordeling van de uitvoering van haar taken.

Een gerelateerd punt is hoe snel en fors het college de aanbieders financieel afrekenen bij achterblijvende prestaties. Dat vermindert mogelijk de slagkracht om te verbeteren. Een strategisch partnerschap betekent enerzijds dat aanbieders enige tijd krijgen zich te verbeteren, maar anderzijds dat gemeenten in geval van tegenvallende inhoudelijke en financiële resultaten ook meer sturend kunnen optreden bij het realiseren van verbeteringen.

Daarnaast is het ook de rol van de gemeente om te sturen op samenhang van de verschillende wijken binnen een gemeente en om lokale verkokering te voorkomen (vooral van belang bij het contracteren van meerdere aanbieders, als verschillende aanbieders in verschillende wijken actief zijn).

Informatievoorziening

We gaan beschikken over enkele informatiesystemen voor het creëren van een (integraal) klantbeeld, registratie, procesbewaking, sturing en verantwoording. Dit systeem heeft een goede aansluiting met andere (keten)systemen, bijv. van de jeugdzorg, zorgkantoren en deelnemende partners in het sociaal domein. Het college en management kunnen dit gebruiken voor de volgende doeleinden:

- Toezicht houden (signaalfunctie)
- Operationele sturing
- Het maken van beleid en bestuurlijke besluitvorming
- Verantwoording binnen de gemeente, horizontaal en verticaal

Toezicht

Het SWT heeft in het toekomstbeeld veel vrijheid om ondersteuning te bieden en om toegang te verlenen tot voorzieningen die vallen buiten het SWT. Het SWT heeft belang bij een goed toezicht op die voorzieningen. Daarnaast vindt toezicht plaats op de aanbieders. Deze liggen onder meer op het gebied van registratie, privacy en veiligheid. De gemeente organiseert daartoe, al dan niet in samenwerking met andere gemeenten, een toezichtfunctie.

Voorzet kaders voor monitoring Stichtse Vecht

Op basis van al uw input noemen wij samenvattend de volgende 5 overalkaders:

1. Het leveren van de goede zorg op de juiste tijd, d.w.z. zorg op maat en zorg die aan kwaliteitseisen voldoet.
Aspecten hierbij zijn wachtlijsten, responssnelheid, klachten, gewenste maatschappelijke effecten en dichtbij de burger (lokaal en kleinschalig en makkelijke toegang).
2. De rijksmiddelen zijn taakstellend.
Het totaal van die drie budgetten bepaalt het financiële speelveld. Eerder heeft de raad al bepaald dat tussen de drie budgetten geschoven kan worden.
3. Het kunnen vaststellen van een bovenwaartse trend van 2^e naar 1^e lijn en van 1^e naar 0^e lijn.
 - hier zal preventie (preventie is niet per se de bepalende factor om die bovenwaartse trend te verwezenlijken, maar kan wel goed helpen in dat proces) en vroegsignalering een belangrijke factor moeten zijn/worden en zelfredzaamheid
 - inzetten op mantelzorg en vrijwilligers
 - hierbij geldt wel een randvoorwaarde dat in de rapportages het inzicht wordt gegeven of enerzijds vrijwilligers niet overbelast raken en anderzijds er niet teveel vrijwilligers rond een hulpbehoevende georganiseerd worden; zie eerdere opmerking over kwaliteit van zorgproces en zorg op maat.
4. De vernieuwing (transformatie) moet binnen 3 jaar aantoonbare voordelen voor de klant bieden.
5. De monitoring moet te vergelijken zijn met gemeenten in Nederland (benchmarks VNG/KING/Waar staat je gemeente.nl).

Om ervoor te zorgen deze kaders specifiek te maken, stellen wij voor bij de uitwerking de volgende "kadertermen" te gebruiken binnen de overalkaders:

- preventie en vroeg signalering
- Makkelijke toegang
- Wachtlijsten
- Effectiviteit
- Zelfredzaamheid
- Doen wat lokaal kan en kleinschaligheid
- Zorg kwaliteit (werken volgens afgesproken proces) en tevredenheid stakeholders.

Afgesproken vervolgproces kadergroep monitoring

1. Wij stellen voor om het door de kadergroep gemaakte huiswerk in commissieverband te bespreken en daarna in de raad te laten vaststellen. Daarmee kan de raad de kadergroep decharge verlenen.
2. Dit aan het college aan te bieden zodat zij voldoende houvast heeft om de uitvoering hiervan ter hand te nemen en in de afgesproken driemaandelijksse rapportages terug te laten komen.
3. De door de VNG opzette landelijke basis te gebruiken.
4. Deze notitie ook in SWW verband te gaan bespreken zodat we alle drie de gemeenten dezelfde monitoringsbasis gaan creëren (efficiencywinst) die daarna verder op basis van de lokale kleur kan worden bewerkt. Immers, elke raad bepaalt haar eigen kleur.