

27 SEP. 2016

Endelhovenlaan 1, 3601 GR Maarssen
Postbus 1212, 3600 BE Maarssen
T 140346 F 0346 25 40 10
www.stichtsevecht.nl
info@stichtsevecht.nl

Raadsvoorstel

Conform besloten
De griffier.

Portefeuillehouders

J.A. Koops, L. van Dort, V. van der Horst

Afdeling

Rekenkamercommissie

Mail opsteller

jacqueline.willenborg2@stichtsevecht.nl

Telefoonnummer

0346 – 25 42 00

Registratie nummer

Z/15/52145-VB/16/06766

Onderwerp

Aanbieding rekenkameronderzoek Sociaal Domein

Begrotingswijziging

N.v.t.

Datum raadsvergadering

27 september 2016

Commissie

6 september 2016

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld Besluit

1. Kennisnemen van het eindrapport van de Rekenkamercommissie 'Sociaal domein Stichtse Vecht na de transitie' en instemmen met de in het rapport opgenomen conclusies.
2. De aanbevelingen in het rapport te onderschrijven.

Samenvatting

De Rekenkamercommissie (RKC) deed in de periode december 2015 – april 2016 onderzoek naar het sociaal domein in de gemeente Stichtse Vecht. Daarbij stelde zij zich de volgende hoofdvraag:

“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?”

Het eindrapport met de bevindingen, conclusies en aanbevelingen is u op 21 juni 2016 aangeboden en wordt u thans ter bespreking voorgelegd. De bestuurlijke reactie is in het rapport opgenomen.

Bijlage

- Rekenkameronderzoek 'Sociaal domein Stichtse Vecht na de transitie'

Doel en beoogd maatschappelijk effect

Door de invoering van de Jeugdwet, de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning 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 verzwaaard.

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.

Argumenten

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?”

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.

- 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 Wijdmeren 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?

Conclusies

Hoofdconclusie

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 wordt geconcludeerd 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. (zie deelvragen A 1 t/m 3) Rekenkameronderzoek 2014: aanbevelingen eerder rekenkameronderzoek grotendeels opgevolgd; nog wel stappen te zetten

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.

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. (zie deelvragen B 4 t/m 6) Doelrealisatie 2015: veelheid aan doelstellingen op het sociaal domein, transformatie moet nog écht van start

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 planningen), 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. (Zie deelvragen C 7 t/m 10) Stand van zaken 2016: de basis staat, maar er is nog veel werk te verzetten

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. 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.

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 voor dit onderzoek zijn 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 zijn 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.

Bestuurlijke reactie college

In haar bestuurlijke reactie spreekt het college dank uit voor het gedegen onderzoek en de manier waarop de rekenkamercommissie dit tot stand heeft gebracht.

Ten aanzien van de hoofdconclusie is het college, met de rekenkamercommissie, verheugd te constateren, dat de transitie in Stichtse Vecht een zachte landing hebben gekend. In de gedane aanbevelingen voelt het college zich gesterkt om op de ingeslagen weg verder te gaan.

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

Met het inmiddels in gang gezette traject om het op 8 juli 2014 vastgestelde Dienstverleningsmodel te operationaliseren in een uitwerkingsplan wordt de positie van de gemeente Stichtse Vecht binnen het gehele speelveld verduidelijkt. Ook kan het college – 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 werkt het college in samenwerking met de klankbordgroep uit de raad aan een verbeterde Monitor Sociaal Domein; het college zoekt hierbij uitdrukkelijk de aansluiting met de door de raad ontwikkelde kaders voor monitoring.

Het college denkt 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.

Reactie rekenkamercommissie op bestuurlijke reactie college.

In het nawoord adviseert de rekenkamercommissie 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. Volgens de rekenkamercommissie zal dit bijdragen aan de effectieve uitoefening van de controlerende en kaderstellende rol van de raad op dit vlak.

Communicatie

De Rekenkamercommissie heeft op 21 juni 2016 een persbericht laten uitgaan. Het rapport is gepubliceerd op de website van de gemeente.

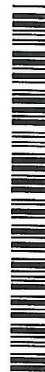
Financiën en risico's

N.v.t.

24 juni 2016

De Griffier,

J.A. Hekman



Raadsbesluit (Gewijzigd)

Onderwerp

Aanbieding rekenkameronderzoek sociaal domein

Begrotingswijziging

N.v.t.

Datum raadsvergadering

27 september 2016

Commissie

6 september 2016

Registratie nummer

Z/15/52145-VB/16/06766

De raad van de gemeente Stichtse Vecht,

Gelet op:

- het voorstel van de griffier van 24 juni 2016;
- de bespreking in de commissie Sociaal Domein van 6 september 2016;

Besluit

1. Kennis te nemen van het eindrapport van de Rekenkamercommissie 'Sociaal Domein Stichtse Vecht na de transitie' en in te stemmen met de in het rapport opgenomen conclusies.
2. De aanbevelingen in het rapport te onderschrijven.
3. Het procesvoorstel van het college voor de uitwerking van de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek Sociaal Domein vast te stellen.

27 september 2016

Griffier



Voorzitter

