



Rekenkamercommissie Voorst

REKENKAMERBRIEF Monitor Sociaal Domein (2015) (2016-22387)

Inleiding

De Rekenkamercommissie heeft de gemeenteraad sinds 2015 stapsgewijs ondersteund in het formuleren van zijn informatiebehoefte over de uitvoering van de drie decentralisaties.

- Voorjaar 2015 is dossieronderzoek verricht en zijn oriënterende gesprekken gevoerd met burgemeester, gemeentesecretaris, wethouders en ambtelijke ondersteuning; daarna heeft de Rekenkamercommissie twee gesprekken gevoerd met de fractiespecialisten op dit domein;
- In juni 2015 is een document 'Verkenning informatiebehoefte gemeenteraad i.h.k.v. de 3 Decentralisaties' aan het college en de raad aangeboden. Dit document geeft in vraagvorm een overzicht van de informatie die de gemeenteraad wenst te ontvangen over de uitvoering van de gedecentraliseerde taken. Onder voorzitterschap van de Rekenkamercommissie heeft daarop een eerste gesprek plaatsgevonden tussen fractiespecialisten en het college over de mogelijkheden om in de informatiebehoefte te voorzien.
- In oktober 2015 heeft het college per brief uitgewerkt op welke wijze het de informatievragen denkt te beantwoorden. Na overleg tussen college en Rekenkamercommissie in november 2015 heeft de Rekenkamercommissie voorgesteld te koersen op een jaarmonitor Sociaal Domein 2015 als opstap tot een permanente vorm van monitoring van de nieuwe taken.
- Op 4 april 2016 is de mening van de fractiespecialisten gepeild over het ontvangen format voor de monitor Sociaal Domein.

Het college heeft u op 12 mei jl. de Monitor Sociaal Domein (2015) aangeboden. De Rekenkamercommissie heeft met veel interesse kennis genomen van de monitor .

Met deze adviesbrief melden wij u onze bevindingen.

Allereerst gaan wij in op het doel van de monitor en op de wijze waarop de jaarmonitor 2015 is ingevuld en de mogelijkheden tot doorontwikkeling. Vervolgens gaan wij in op het inzicht dat de jaarmonitor biedt in de transitie , in het proces van transformatie en in de financiële beheersing van nieuwe taken. Tenslotte gaan wij in op de plaats van de monitor in de informatievoorziening. We sluiten deze rekenkamerbrief af met de belangrijkste adviespunten en doen tevens een voorstel om dit adviestraject te evalueren.

Doel monitor

Het is goed allereerst stil te staan bij de vraag wat de raad met de monitor Sociaal Domein beoogt. Zoals het college in de mededeling aan de raad meldt is de monitor een hulpmiddel om te bepalen of bij de uitvoering van de nieuwe taken resultaat wordt geboekt. In algemene zin gaat het om de vraag of de beleidsdoelen uit de diverse raadsaders worden behaald.

Meer specifiek gaat het bij de monitor 2015 om de vraag

- (1) of de transitie van taken is geslaagd: doen zich problemen voor bij de invoering van de nieuwe taken, vooral vanuit het perspectief van de inwoners van Voorst die veranderingen ondergaan? en
- (2) of er een begin is gemaakt met de transformatie. Slaagt de gemeente er in de beoogde veranderingen op gang te brengen: het grotere beroep op eigen kracht en zelfredzaamheid van cliënten, de verschuiving van zware naar lichte en preventieve ondersteuning zowel in de maatschappelijk ondersteuning als de jeugdzorgwet, de afbouw van plaatsen in de sociale werkvoorziening en de opbouw van nieuwe vormen van beschut werk? En slaagt de gemeente erin de verschillende onderdelen van het sociaal domein met elkaar te verbinden en zo effectiever te zijn (integrale aanpak problemen vooral in multiprobleem-situaties)?

Ontwikkeling monitor tot permanent middel van informatievoorziening

De Rekenkamercommissie constateert dat deze eerste jaarmonitor in feite een nulmeting is. De monitor geeft een indruk van de uitvoeringspraktijk in het eerste jaar. De informatie is prettig leesbaar en per informatievraag systematisch gepresenteerd (feiten, effecten en beleving). De informatie over de uitvoering en geanonimiseerde casuïstiek sluit aan bij de informatiebehoefte van de raad en draagt bij aan een goede beeldvorming.

Het geheel overziend is de informatie nog wel fragmentarisch. Dat komt o.a. doordat de informatievoorziening voor een deel in de steigers staat (registratiesystemen zijn in ontwikkeling, partnerinstellingen verantwoord en pas later in het jaar hun prestaties, resultaten van cliënttevredenheidsonderzoeken zijn niet nog beschikbaar). Ook het bijna letterlijk volgen van de opzet van het verkenningsdocument van de Rekenkamercommissie - een mix van vragen over de korte termijn (invoering van taken in 2015) en over de ontwikkelingen op langere termijn (een meer permanent volgsysteem) - werkt het fragmentarische beeld enigszins in de hand.

Om de monitor voor raadsleden en inwoners van Voorst snel toegankelijk te maken adviseert de Rekenkamercommissie de monitor te starten met een totaaloverzicht, waarop in één oogopslag te zien is wat al goed gaat, voor welke aspecten alertheid geboden is, respectievelijk waar we niet weten of het goed gaat omdat op die terreinen nog geen informatie geleverd kan worden.

Bij de doorontwikkeling van de monitor adviseert de Rekenkamercommissie alsnog invulling te geven aan:

- meer focus op hoofdzaken, overzicht en samenhang;
- het versterken van de koppeling met de doelen die de raad voor het sociaal domein heeft geformuleerd en vastgesteld (de programma's Bedrijvig Voorst, Gezond Voorst en Sociaal Voorst in de meerjarenprogrammabegroting en de kadernota Sociaal Domein, raad maart 2014¹; en
- toespitsing op indicatoren die de raad voor langere tijd wenst te volgen (zogenoemde kritische prestatie indicatoren).

¹ Overigens waren de vragen in het Verkenningsdocument van de Rekenkamercommissie welbewust afgeleid van door de raad vastgestelde beleidskaders, maar was daarin nog geen ordening aangebracht naar korte en lange termijn, hoofdzaken en details.

Informatievragen raad over het invoeringstraject - de transitie

De raad wenste onder meer inzicht te krijgen in eventuele problemen bij de invoering. Verheugend is te constateren dat op de ingrijpende veranderingen in het regiem van de huishoudelijke verzorging maar ook op andere onderdelen van het sociaal domein een relatief beperkt aantal beroeps- en bezwaarschriften is ingediend (monitor p. 7-8).

Op de vraag of inwoners van Voorst te maken hebben met (ernstige) stapelingseffecten kan het college geen volledig antwoord geven. Bij een volgende rapportage kan de raad in dit verband wel geïnformeerd worden over het beroep op het minimabeleid 2016 (monitor p.15).

Het cliëntervaringsonderzoek Wmo en Jeugd (monitor p.53), dat in het tweede kwartaal van 2016 is gepland, zal belangrijke aanvullende informatie leveren op de vraag hoe inwoners van Voorst de beleidsveranderingen ondergaan. Het college geeft aan dat de resultaten in juli/ augustus bekend zijn en in de toekomst in de monitor worden verwerkt.

De transitie in de Wmo en de Jeugdzorg heeft gevolgen voor de cliënten maar ook voor hun omgeving. Het valt de Rekenkamercommissie op dat in de monitor geen informatie te vinden is over de gevolgen voor de mantelzorg en de vrijwilligers die cliënten ondersteunen. De commissie ziet dit als een ontwikkelpunt voor een volgende monitor.

Informatievragen raad over het proces van transformatie

Nadat de gemeente taken heeft overgenomen (transitie) staat zij voor de uitdaging vorm te geven aan de zorgvernieuwing - meer eigen regie van mensen, zorg dichterbij, goedkoper en zonder verlies van kwaliteit - (transformatie). Krijgt de raad daar nu inzicht in?

Met de monitor is de raad cijfermatig geïnformeerd over het bestand aan cliënten dat gebruik maakt van maatwerkvoorzieningen in het kader van Wmo, van individuele voorzieningen in het kader van de Jeugdwet en dat een beroep doet op een bijstandsuitkering in het kader van de Participatiewet. Voor de Wmo en de Jeugdwet zijn de algemene collectieve voorzieningen in beeld (monitor p.25) maar ontbreekt nog het cijfermatig inzicht in het gebruik van deze algemene (voorliggende) voorzieningen.

Het beschikbaar krijgen van gegevens over het gebruik van algemene voorzieningen is een ontwikkelpunt voor de monitor. Een samenhangende analyse van het gebruik van maatwerk- en algemene voorzieningen is een noodzakelijke voorwaarde om de gemeenteraad zicht te geven op de vraag of de transformatie van 'zwaar' naar 'licht' (en preventief) in de praktijk gestalte krijgt. Ten aanzien van het bevorderen van zelfredzaamheid van zorgbehoevenden geeft de monitor inzicht in de benadering van cliënten: het werken met ondersteuningplannen die in overleg met de cliënt tot stand komen (monitor p.19). Effecten van deze werkwijze zijn nog niet bekend. Resultaatmeting op de uitvoering van ondersteuningsplannen is een ontwikkelpunt voor de verdere toekomst.

De monitor geeft een goed beeld van de samenwerking van het Maatschappelijk Netwerk Voorst en het Centrum voor Jeugd en Gezin bij de integrale aanpak van zorgvragen op dit moment (monitor p. 26 en volgende).

Informatievragen over de financiële beheersing van gedecentraliseerde taken

De gemeenteraad beschouwt de budgettaire beheersing van de nieuwe taken als een soort randvoorwaarde. Lasten, baten en saldo van de transities zijn in de jaarstukken 2015 afzonderlijk

verantwoord (zie jaarstukken 2015 , p. 105 en 106). De zelfstandige leesbaarheid van de monitor wordt groter als deze óók ingaat op de financiële ontwikkelingen. Gelet op de omvang van de budgetten is dit gerechtvaardigd.

Samengevat is het financiële resultaat op transitietaken in Euro's als volgt.

		Saldo
Programma Bedrijvig Voorst	P3-3 Transitie Zorg (nieuwe taken Participatiewet)	-32.000
Programma Gezond Voorst	P4-7 Transitie Jeugd	-381.000
Programma Sociaal Voorst	P5-8 Transitie Wmo	886.000
Transitie Totaal		473.000

Per saldo heeft de gemeente Voorst op basis van deze verantwoording een licht voordeel gerealiseerd op de als transitieposten aangemerkte taken in het Sociaal Domein. Er valt geen duidelijk verband te ontdekken tussen de toelichting op dit resultaat in de jaarstukken en de beleidsinformatie in de Monitor Sociaal Domein 2015.

De Rekenkamercommissie beveelt aan de samenhang tussen de inhoudelijke voortgangsinformatie en financiële informatie voor de raad te verbeteren, bijvoorbeeld door in een (half)jaarmonitor op hoofdlijnen ook financiële informatie op te nemen en te duiden in hoeverre voor- of nadelen een gevolg zijn van eigen gemeentelijke inspanningen (bijv. in relatie tot ten doel gestelde besparingen) of van externe factoren.

Plaats van de monitor in de informatievoorziening

De gemeenteraad van Voorst kent verschillende kanalen om zich te informeren over de ontwikkelingen in het sociaal domein:

- Tussentijdse raadsmededelingen, jaarstukken en de Monitor Sociaal Domein;
- Informatieve Beeldvormende Bijeenkomsten (IBB's);
- Eigen informatievoorziening door de gemeenteraad.

In gesprekken met de raad en het college komt naar voren dat het nog een zoekproces is welk informatiekanaal het meeste geschikt is.

De Rekenkamercommissie ziet de monitor sociaal domein als het kanaal om de gemeenteraad op hoofdlijnen die informatie te bieden waarmee de raad de veranderprocessen in het sociaal domein meerjarig kan volgen. Informatie op inhoud en middelen uitgaande van de doelen die de gemeenteraad heeft vastgesteld. De monitor heeft in de optiek van de Rekenkamercommissie een integraal karakter. Dat houdt in dat alle relevante beleidsvelden zichtbaar zijn en daarover beknopt informatie wordt geboden, ook bijvoorbeeld over een deel terrein of thema dat recent in een IBB is behandeld.

De IBB's hebben volgens de Rekenkamercommissie vooral de functie om de gemeenteraad antwoord te geven op korte termijn vragen, inzicht te geven in actuele ontwikkelingen en om meer kwalitatieve informatie over te brengen.

Daarnaast valt het belang van de eigen informatievoorziening niet te onderschatten. De Rekenkamercommissie adviseert de betrokken raadsleden (voor zover dat al niet gebeurt) om zelf intensief contact te houden met cliëntenorganisaties en ook regelmatig van de praktijk kennis te nemen bijvoorbeeld bij het Maatschappelijk Netwerk Voorst, het Centrum voor Jeugd en Gezin en bij samenwerkende instellingen.

Belangrijkste adviespunten samengevat

Samengevat geeft de jaarmonitor Sociaal Domein 2015 vertrouwen dat het college de informatie over de uitvoering van de taken in het sociaal domein stapsgewijs goed op orde krijgt.

Er ligt een basis om op voort te bouwen. De Rekenkamercommissie geeft bij de doorontwikkeling van de monitor als belangrijkste adviespunten mee:

1. De doelen uit de raadsorders nadrukkelijker als vertrekpunt te nemen en integraal op hoofdlijnen informatie te bieden die de raad in staat stelt de veranderprocessen in het sociaal domein meerjarig te volgen;
2. Meer samenhang te brengen in de inhoudelijke en financiële informatie ten aanzien van de gemeentelijke inspanningen in het sociaal domein en de effecten daarvan.

Afronding

De Rekenkamercommissie ziet deze brief als een afronding van het adviestraject aan de raad over de informatievoorziening sociaal domein. De ondersteuning die de Rekenkamercommissie de raad met dit adviestraject heeft gegeven past bij de verbrede taakopvatting van de commissie (position paper Rekenkamercommissie 2015).

De Rekenkamercommissie stelt voor om als de raadsbehandeling van de monitor en de jaarstukken 2015 achter de rug is (na de zomer) met een delegatie van de raad en het college de ervaringen met deze nieuwe vorm van advisering te evalueren. Het college stelt in zijn mededeling van 26 april jongstleden graag samen met de gemeenteraad vorm te willen geven aan de doorontwikkeling van de monitor. Mocht de gemeenteraad behoefte hebben aan enige voortzetting van ondersteuning van de Rekenkamercommissie op dit dossier, dan kan dat in het evaluatiegesprek aan de orde komen.

Wij vertrouwen er op, dat we u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

drs Carlo van Dijk,
Voorzitter Rekenkamercommissie Voorst

18 mei 2016