

Sturing op doelbereik Jeugd en Wmo

Rekenkamercommissie Olst-Wijhe

drs. H.M. Hoogstad
mr. A.K. Bolt

Rekenkamercommissie Olst-Wijhe

Contactpersoon:
De heer R.A. van de Putte
Voorzitter rekenkamercommissie

T. 06-12336463
E. rekenkamercommissie@olst-wijhe.nl

Datum: 14 mei 2018

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota	3
Onderzoeksverantwoording	4
Centrale boodschap	6
Reactie college van B&W	10
Nawoord rekenkamercommissie	13
Nota van bevindingen	14
Beleid en ambities Jeugdwet en Wmo Olst-Wijhe	15
1.1 / Algemene introductie: drie decentralisaties	15
1.2 / Missie en ambities van de gemeente Olst-Wijhe in het sociaal domein	16
1.3 / Beleid en ambities Jeugdbeleid	17
1.4 / Beleid en ambities Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)	20
1.5 / Bevindingen ten aanzien van de beleidsdoelstellingen	22
Rol en sturingsmogelijkheden gemeenteraad	23
2.1 / De organisatie van Jeugd en Wmo in college en gemeentelijke organisatie	23
2.2 / Monitoring en sturingsinformatie	24
2.3 / Rolneming en sturing door de gemeenteraad	28
2.4 / Bevindingen sturingsmogelijkheden en rolneming gemeenteraad	30
Toetsing aan het normenkader	31
3.1 / Normenkader	31
Bijlage Normenkader	34
Bijlage Bronnen	35
Bijlage Opbrengst raadsgesprek	36



Bestuurlijke nota



Onderzoeksverantwoording

Aanleiding

Gemeenten zijn sinds januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Jeugdwet, de gewijzigde Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Participatiewet: de drie decentralisaties in het sociaal domein. De gemeenten hebben niet alleen de opgave om de verantwoordelijkheid te dragen voor een adequate uitvoering van deze zorg (transitie), maar ook om een inhoudelijke vernieuwing van deze zorg te bewerkstelligen (transformatie). Het betreft een van de grootste decentralisatieoperaties op gemeentelijk niveau van de laatste jaren, en een die - ook drie jaar na invoering - nog volop in ontwikkeling is. Inmiddels heeft de gemeente Olst-Wijhe drie jaar ervaring opgedaan met de decentralisaties en acht de rekenkamercommissie het een goed moment voor een eerste onderzoek. De omvang van de decentralisaties maakt een onderzoek naar *alle* aspecten schier onmogelijk. De rekenkamercommissie kiest als afbakening een onderzoek naar sturing door de gemeenteraad op doelbereik binnen de Wmo en de Jeugdwet.

Doelstelling en vraagstelling

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamercommissie het inzicht in en overzicht van de gemeenteraad in de realisatie van de doelen voor de Wmo en de Jeugdwet (en het daarop gebaseerde lokale beleid) te vergroten. Door dat inzicht en overzicht te vergroten, kan de raad zijn controlerende taak goed (beter) uitoefenen. De rekenkamercommissie wil onderzoeken of de informatievoorziening van het college de raad in staat stelt te beoordelen in hoeverre de gemeente Olst-Wijhe op koers ligt met de realisatie van de gewenste maatschappelijke effecten op deze twee beleidsterreinen.

De centrale vraag voor het onderzoek luidt als volgt:

In hoeverre geeft de informatie die de gemeenteraad ontvangt voldoende input om te kunnen sturen op de realisatie van de doelen van de Wmo en Jeugdwet?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende vijf deelvragen, die zijn te clusteren naar de thema's 'beleid en ambities' en 'rol en sturingsmogelijkheden gemeenteraad':

Beleid en ambities

1. *Welke doelen heeft de gemeente(raad) geformuleerd op het gebied van Wmo en Jeugdhulp?*
2. *Hoe meet de gemeente of deze doelen gerealiseerd worden?*

Rol en sturingsmogelijkheden gemeenteraad

3. *In hoeverre is er al informatie voor de raad beschikbaar over de realisatie van de doelen of op welke termijn komt die informatie beschikbaar?*
4. *Hoe is de raad omgegaan met de verantwoordingsinformatie die hij tot nu toe heeft ontvangen?*
5. *a. In hoeverre ervaart de gemeenteraad dat de huidige informatie de raad in staat stelt om zijn controlerende taak uit te voeren en tijdig bij te sturen?*
b. Waar zitten eventuele hiaten en welke vragen dient de gemeenteraad te stellen om de juiste sturingsinformatie te krijgen?

Onderzoeksuitvoering

Onderzoekperiode

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode 15 november 2017 tot 7 maart 2018.

Onderzoeksmethoden

Bij het onderzoek is het normenkader leidend geweest dat aan het eind van het rapport is weergegeven in de **bijlage normenkader**.

Het onderzoek is aangevangen met een startgesprek tussen de rekenkamercommissie en het onderzoeksbureau op 15 november 2017, in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de ambtelijke organisatie. De eerste weken van het onderzoek zijn vervolgens besteed aan de bestudering van documenten, waaronder beleidsstukken en monitoringsinformatie. Hiermee is in beeld gebracht welke beleidsdoelen de gemeente(raad) heeft vastgesteld op het gebied van Wmo en Jeugd en is een aanvang gemaakt met het in kaart brengen van de sturingsinformatie op deze twee terreinen. Op 27 november 2017 is een onderzoekster aanwezig geweest bij het raadsbesprek sociaal domein om de context van de decentralisaties in Olst-Wijhe enigszins te 'proeven'.

Op 7 en 18 december 2017 hebben vervolgens interviews plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het college, de ambtelijke organisatie en de verbonden partij BVO Jeugdzorg IJsselland. Vervolgens zijn op 29 januari 2018 de raadswoordvoerders Jeugd en Wmo in een groepsgesprek bevestigd over hun rolneming op deze terreinen, beschikbare sturingsinformatie en leerpunten voor de toekomst. Een overzicht van geïnterviewde personen en raadswoordvoerders die hebben deelgenomen aan het onderzoek is aan het eind van dit rapport weergegeven in de **bijlage bronnen**.

Op 28 maart 2018 is de conceptrapportage ter feitenverificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Op 14 mei 2018 heeft de rekenkamercommissie de rapportage inclusief conclusies en aanbevelingen definitief vastgesteld.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen, namelijk de Bestuurlijke nota en de Nota van bevindingen. In dit eerste hoofdstuk van de Bestuurlijke nota legt de rekenkamercommissie verantwoording af over het uitgevoerde onderzoek en in het tweede deel presenteert zij haar conclusies en aanbevelingen. Het derde onderdeel geeft de bestuurlijke reactie van het college van B&W weer. De rekenkamercommissie sluit af met een nawoord.

De Nota van bevindingen bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 1 beschrijft het beleid en de ambities van de gemeente Olst-Wijhe op het vlak van Jeugdwet en Wmo. Daarbij wordt een korte algemene introductie op de drie decentralisaties gegeven, en wordt afzonderlijk ingegaan op beleid en ambities Jeugdwet en Wmo. Ook geeft het hoofdstuk de bevindingen (duiding) van de rekenkamercommissie weer op het vlak van het beleid en de ambities. Hoofdstuk 2 behandelt de rol en sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad. Daarbij wordt ingegaan op de aanwezige sturingsinformatie en komt de opbrengst van het groepsgesprek met de raadswoordvoerders sociaal domein aan bod. Daarbij geeft de rekenkamercommissie ook een korte duiding van haar bevindingen. Hoofdstuk 3 geeft vervolgens (bondig) antwoord op de deelvragen, aan de hand van het normenkader.

Tot slot zijn een bijlage normenkader, een bijlage bronnen en een bijlage opbrengst raadsbesprek toegevoegd.



Centrale boodschap

Centrale boodschap

De decentralisatie van de uitvoering van de wetgeving in het sociale domein vereist inrichting van de gemeentelijke organisatie, opstellen van bestuurlijke kaders (visie, strategie en beleid) en het inrichten van werkprocessen, inclusief de relaties tussen uitvoerende organisaties, gemeentelijke organisatie, college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad. Het onderzoek van de rekenkamercommissie betreft de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo. Het richt zich met name op de informatievoorziening van de gemeenteraad om deze in staat te stellen haar rol adequaat te vervullen. Op het moment van het onderzoek was de decentralisatie in zijn derde jaar van uitvoering. Het onderzoek moet daarom gezien worden als een tussentijdse opname, waarbij de vorderingen en de nog resterende uitdagingen worden geïnventariseerd.

Het onderzoek toont aan dat de gemeente Olst-Wijhe op belangrijke gebieden aanzienlijke vorderingen heeft geboekt. Visie en beleidskaders zijn vastgesteld en er wordt gewerkt aan een systeem van indicatoren om de monitoring van de uitvoering van de wetten in het sociaal domein te versterken. Zolang dit systeem nog niet naar wens functioneert hebben college en raad het initiatief genomen regelmatig raads gesprekken te organiseren om de raad voeling te laten houden met de voortgang en worden cliënten onderzoeken uitgevoerd. Hoewel vergelijking met andere gemeenten geen deel was van het onderzoek, bestaat de indruk dat de gemeente Olst-Wijhe zeker niet achter loopt bij andere vergelijkbare gemeenten.

Zoals echter te verwachten is bij een operatie van deze omvang en complexiteit liggen er nog grote uitdagingen om de sturing van de uitvoering van deze wetten door de raad een meer solide basis te geven. De nu volgende conclusies en aanbevelingen richten zich specifiek op deze uitdagingen.

1. In de huidige sturingsinformatie ligt de nadruk op vormen van 'warme control'

Er is binnen de gemeente Olst-Wijhe, zowel bij college, organisatie als raad, veel aandacht voor 'warme' vormen van control: interactie, ervaringen, cultuur. Het prominentste voorbeeld daarvan zijn de door de raad georganiseerde raads gesprekken sociaal domein. De raad ontvangt in deze raads gesprekken sturingsinformatie over bijvoorbeeld wachtlijsten en doorlooptijden, waarbij ook het verhaal achter de cijfers kan worden besproken. De focus ligt echter op de ervaringen van hulpverleners en cliënten in de praktijk van Jeugd en Wmo. Daarbij bieden de raads gesprekken, door de aanwezigheid van raad en college, een platform voor sturing door de raad. De ervaring laat zien dat de informatie vanuit de raads gesprekken tot beleidsaanpassingen leidt.

Andere voorbeelden van aandacht voor de warme controle zijn de processen om te komen tot verbetering van de cliënttevredenheidsonderzoeken en het introduceren van werken volgens de 'omgekeerde toets': niet de wet als uitgangspunt maar de vraag en de leefwereld van de cliënt.

De inzet op warme control mag binnen de gemeente worden gekoesterd, waarbij voor de toekomst wel een balans tussen de inzet op warme control (interactie) en koude control (monitoring) is na te streven.

2. De huidige verantwoordingsinformatie biedt nog weinig zicht op doelbereik: 'koude' controle biedt de grootste uitdaging voor de toekomst

Het onderzoek laat zien dat het in de gemeente nog veelal ontbreekt aan informatie die inzicht geeft in de effecten van gemeentelijke ondersteuning aan inwoners. Er is nog geen informatie die zicht biedt in de mate waarin de gemeente succesvol is in het bereiken van haar doelstellingen. Dat hangt samen met de korte tijd waarin de gemeente bezig is met de transformatie en met het ontwikkelen van sturingsinformatie. De gemeente is wat dit betreft in goed gezelschap van menig andere gemeente, maar duidelijk is dat hier de uitdaging zit voor de toekomst.

Een voorwaarde voor zicht op doelbereik is het creëren van duidelijke, toetsbare doelstellingen. In dat kader valt op dat de bestaande doelstellingen weinig zijn gekwantificeerd; zo ontbreken in de stukken van de P&C-cyclus veel streefwaarden en indicatoren.

De gemeente is bezig met het verbeteren van de sturingsinformatie, zowel binnen de gemeentegrenzen als daarbuiten. De inzet van college en organisatie op deze ontwikkeling heeft effect, zoals bijv. zichtbaar is in het creëren van nieuwe indicatoren voor doelbereik Wmo en het verbeteren van sturingsinformatie vanuit de BVO Jeugdzorg IJsselland. De onderzoekers zien dat in de organisatie sensitiviteit bestaat voor de maatschappelijke impact van het beleid en dat die sensitiviteit leidt tot het creëren van nuttige *outcome*-indicatoren; er is reden voor zelfvertrouwen. Ondertussen houden college en organisatie een belangrijk informatie-instrument als de monitor sociaal domein 'bij zich', delen deze niet met de raad, omdat deze nog in ontwikkeling is. Zo stopt de stroom van verantwoordingsinformatie richting de raad. Dat verantwoordingsinformatie nog niet is uitontwikkeld of niet volledig is, mag het delen ervan met de raad niet in de weg staan. De raad moet gaan roeien met de riemen die het college hem kan bieden. Daarbij dienen raad en college samen op te trekken, door met elkaar in gesprek te blijven over het verhaal achter de cijfers.

3. De doelstellingen op de vlakken Jeugd en Wmo vragen om aanscherping en focus

Zoals ook bij het voorgaande conclusie is aangegeven, begint zicht op doelbereik bij duidelijkheid over de te bereiken doelen, de gewenste *outcome*. In dat kader constateren de onderzoekers dat het beleid op de vlakken Jeugd en Wmo en het overkoepelende sociaal domein-beleid diverse doelen kent, op verscheidene niveaus: van ambitie en missie tot strategische doelen, beoogde maatschappelijke effecten, procesmatige doelen, uitgangspunten en transformatiedoelen en -uitgangspunten. Dit stelsel van doelstellingen is niet geheel consistent. Het effect is dat zicht op de grote lijn van het beleid ontbreekt. Dat zicht kan ontstaan door prioritering en het aanbrengen van focus in de doelstellingen.

Door prioriteit aan te brengen in de beleidsdoelstellingen zal de gemeente tevens richting geven aan de te ontwikkelen (of, zo die informatie er al is: te kiezen) (koude) sturingsinformatie. De uitdaging is om de *belangrijkste* cijfers/informatie bijeen te brengen ten aanzien van de *belangrijkste* indicatoren voor de *belangrijkste* gemeentelijke doelen. Zo wordt de raad in staat gesteld te sturen op de hoofdlijnen.

4. Regionale samenwerking biedt uitdaging voor rolneming raad

Samenwerking in de regio vraagt om andere rolneming door raadsleden. De raadsleden ervaren dat zij bij besluiten in regionaal verband, zoals het besluit van de BVO Jeugdzorg IJsselland tot het beëindigen van de intergemeentelijke verevening, te laat worden betrokken en te weinig informatie aangereikt krijgen om hun kaderstellende en controlerende taak uit te voeren. De raad zou dan ook eerder in het besluitvormingsproces betrokken moeten worden en de raad moet meer (regionale) sturingsinformatie ter beschikking staan. Praktische uitdagingen zijn volgens de raadsleden geen belemmering om betrokken te worden.

Daarbij zien de onderzoekers echter ook dat er geen structureel overleg plaatsvindt tussen bij gemeenschappelijke regelingen betrokken raden om hun positie te versterken, en dat er weinig bewustzijn bij de raadsleden lijkt voor de mogelijkheden op het vlak van kaderstelling. Een sterkere positionering van de raad moet nog worden geconcretiseerd.

Aanbevelingen

1. Breng focus aan in de beleidsdoelstellingen

De positie van de gemeenteraad kan aan sterkte winnen door het aanbrengen van orde in en prioritering van de beleidsdoelstellingen, het creëren van 'gecomprimeerde' beleidsdoelstellingen met breed draagvlak. Dit kan bereikt worden door informeel overleg, zoals benen op tafel-sessies, tussen de fractiewoordvoerders sociaal domein en ambtenaren. Het betrekken van externe organisaties en instellingen valt daarbij ook aan te raden, omdat dit bijdraagt aan aansluiting van het beleid op de praktijk en bekendheid met de gemeentelijke beleidsprioriteiten bij externe partners.

Om, na het vaststellen van de kern van het beleid, een eenduidige gemeentelijke praktijk te verzekeren, moet er aandacht voor zijn dat nieuwe activiteiten van de gemeente worden gekoppeld aan de beleidsprioriteiten. Ook kan de gemeente bijvoorbeeld een 'spoorboekje' met concrete acties creëren, gebaseerd op de prioriteiten, om tot een goede uitvoering van de gemeentelijke taken in het sociaal domein te komen.

2. Draag zorg voor informatie over doelbereik

Olst-Wijhe dient de stap te zetten tot het creëren van (meer) informatie over de maatschappelijke effecten van het beleid, over de burgers/gezinnen die een beroep doen op de zorg. De systemen van de gemeente (en haar samenwerkingspartners) bevatten vele data; de uitdaging is de informatie uit die data te vertalen naar bruikbare informatie over doelbereik. Daarbij dient de focus op de hoofdlijnen vastgehouden te worden.

Bij het 'vinden' van informatie over doelbereik kunnen de volgende richtingspunten worden meegenomen:

- / Focus op de belangrijkste doelstellingen, te bereiken effecten, van het beleid (zie de eerste aanbeveling). Zoek de essentiële indicatoren en cijfers die illustratief zijn voor deze doelstellingen. Het proces waarin de nieuwe indicatoren op het vlak van Wmo zijn gekozen (in een samenwerking tussen de organisatie, de Wmo-Adviesraad en de gemeenteraad) is een voorbeeld van een vruchtbare aanpak.
- / Concentreer de Monitor Sociaal Domein. De Monitor kan zeker een belangrijke rol spelen bij het bieden van (cijfermatige) sturingsinformatie aan de raad, maar niet in zijn huidige vorm, waarin wordt getracht alle informatie die er mogelijk is te omvatten. Neem ook bij de Monitor de (nog te creëren) belangrijkste beleidsdoelstellingen als uitgangspunt en houdt die focus vast bij het kiezen/ontwikkelen van indicatoren. Niet de informatie die er is moet het uitgangspunt vormen, maar de informatie die vereist is. Benut daarbij ook reeds bestaande indicatoren over maatschappelijke effecten, zoals de in het rapport genoemde indicatoren uit de nota Opvoeden en Opgroeien uit 2013 en het Wmo-beleid.
- / Creëer aan de hand van het bovenstaande periodieke voortgangsrapportages over doelbereik.
- / Accepteer daarbij dat er sprake is van een groeimodel. Roei met de riemen die je hebt, ook als de informatie niet volledig betrouwbaar, actueel of volledig is. De complexiteit van de materie is geen reden om het niet te doen.

Het creëren van zicht op doelbereik is een uitdaging waarvoor alle gemeenten sinds de decentralisaties staan en waarvoor geen pasklare oplossing beschikbaar is. Wel kan het onderwerp zich verheugen in veel aandacht en verschijnen er regelmatig publicaties over, die de gemeente als inspiratie tot zich kan nemen. Zie bijv. de publicatie van de VNG heeft bijv. de VNG 'Sturen op resultaten in het sociaal domein: voorwaarts door transparantie'.¹ Aan dat rapport is het volgende voorbeeld ontleend over outcome-informatie op het terrein van Jeugd:²

¹ VNG, 'Sturen op resultaten in het sociaal domein: voorwaarts door transparantie: een verkenning van de doorontwikkeling van de gemeentelijke monitor sociaal domein', januari 2016, Vindbaar via https://www.vngrealisatie.nl/sites/king/files/Verkenning%2520sturen%2520op%2520resultaten_v2016.02.11.pdf.

² VNG, 'Sturen op resultaten in het sociaal domein: voorwaarts door transparantie: een verkenning van de doorontwikkeling van de gemeentelijke monitor sociaal domein', januari 2016, p. 10.

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft een handreiking opgesteld die gemeenten en aanbieders inzicht biedt in het monitoren van de outcome van voorzieningen. Het gaat hierbij om het monitoren van 1) uitval van cliënten, 2) tevredenheid van cliënten over het nut en effect van de jeugdhulp en 3) doelrealisatie van de hulp. Door prestaties op een vergelijkbare manier te meten, komen gemeenten, aanbieders en cliënten meer te weten over de effecten en kwaliteit van jeugdhulp. In opdracht van de VNG is een modelvragenlijst Cliëntervaring Jeugd en Ouders (MCJO) ontwikkeld die gebruikt kan worden om inzicht te bieden in deze 3 indicatoren.

Meer informatie:

- <http://www.nji.nl/nl/Outcoming-sturing-in-de-jeugdhulp.pdf>
- <https://vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/jeugdhulp/clientervaringsonderzoek>

3. Houd aandacht voor het verhaal achter de cijfers

Belangrijk is, zeker ook voor raadsleden, duiding van sturingsinformatie, te meer wanneer die sturingsinformatie cijfermatig is ('het verhaal achter de cijfers'). Manieren om deze duidingsinformatie met de raad te delen zijn bijvoorbeeld presentaties door vakambtenaren of externen aan de raad en het organiseren van informele raadsbijeenkomsten. Aangezien de gemeente Olst-Wijhe geen structureel informeel raadsoverleg kent, kan de griffie de raadsleden ondersteunen bij het, naar behoefte van de raad, komen tot een geschikte overlegvorm.

Houd tevens de raads gesprekken sociaal domein in ere. Er zijn geluiden binnen de gemeente dat de raads gesprekken sociaal domein slechts bedoeld zijn voor de periode van transformatie en geen bestendig karakter hebben. De gesprekken hebben echter zodanige meerwaarde, zowel als bron voor (achtergrond)informatie voor raadsleden als vanwege de mogelijkheid die deze gesprekken bieden tot (informele) sturing door de gemeenteraad, dat beëindiging een verlies zou zijn.

4. Onderneem als raad actie tot verbetering van je positie bij regionale samenwerking

De raad wenst voor wat betreft Jeugd en Wmo in regionaal verband eerder in het proces betrokken te worden, namelijk wanneer er nog wat te beslissen valt, en voorzien te worden van meer informatie voor beleidskeuzes.

Dat eerste vraagt om aanpassing van het besluitvormingsproces, wat de raad van Olst-Wijhe in het verband van gemeenschappelijke regelingen niet alleen kan bewerkstelligen. Zorg daarom voor overleg met de raden van andere betrokken gemeenten, zo nodig en zo mogelijk structureel. Organiseer het bij elkaar komen van de woordvoerders sociaal domein van de verschillende gemeenten, voor afstemming en kennisdeling. Benut verder de mogelijkheden die kaderstelling en reeds bestaande kaders bieden. De kadernota verbonden partijen van mei 2017 introduceert een nieuwe werkwijze van de gemeenteraad rondom verbonden partijen. Die nieuwe werkwijze bevat ook een praktische aanpak voor sturing op verbonden partijen door middel van het koppelen van één à twee raadsleden aan een verbonden partij, die als vooruitgeschoven post fungeren. Bezie of de werkwijze uit de kadernota al wordt toegepast ten aanzien van de verbonden partijen op de terreinen Jeugd en Wmo. Wanneer het toepassen van de kadernota vraagt om het opnieuw onderhandelen over de rol van de raad in deze samenwerkingsverbanden, schroom daartoe dan niet.

In het kader van de wens om meer sturingsinformatie, dient de gemeenteraad in het verband van de BVO Jeugdzorg IJsselland zich te realiseren dat de BVO het aan de afzonderlijke gemeenten laat om aan te geven welke informatie zij wensen. Bovendien mogen gemeenten altijd, naast de rapportage, nadere (detail)informatie opvragen; een mogelijkheid die volgens de BVO nog nauwelijks wordt benut. Zorg als raad dan ook dat (via het college) de juiste informatie wordt gevraagd aan de BVO, die de raad in staat stelt om te sturen.



Reactie college van B&W

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Op 11 april 2018 hebben wij het rapport “Sturing op doelbereik Jeugd en Wmo” van u ontvangen en met waardering gelezen. In uw begeleidende brief vraagt u onze bestuurlijke reactie op dit rapport. Onze bestuurlijke reactie vindt u in deze brief.

Algemeen

Uw rapport komt voor ons op een goed moment. In 2015 stonden wij, met de start van de Jeugdwet, de vernieuwde Wmo en Participatiewet, voor de grootste decentralisatieopgave ooit. Inmiddels zijn we met het vierde jaar van uitvoering gestart. In de eerste jaren lag onze focus op het formuleren van beleidsinhoudelijke kaders en het bieden van de juiste ondersteuning aan onze inwoners.

Nu de continuïteit van de zorg in onze gemeente naar ons idee goed geborgd is, vragen nieuwe uitdagingen onze aandacht. De uitvoering van het tweejarige programma Transformatie Sociaal Domein, dat in april 2019 eindigt, is daar een goed voorbeeld van. De wijze waarop we de sturing door de gemeenteraad op het doelbereik binnen de Wmo en de Jeugdwet vormgeven, zal in de komende jaren ook zeker onze aandacht vragen.

Onze reactie op uw bevindingen

Wij kunnen ons goed vinden in de bevindingen van de rapporteurs. In de bestuurlijke samenvatting van het rapport worden deze bevindingen in de context geplaatst van de enorme opgave waarvoor gemeenten in 2015 stonden. Wij zijn blij met de constatering van de rapporteurs dat onze gemeente op belangrijke gebieden aanzienlijke vorderingen heeft geboekt en de indruk bestaat dat we zeker niet achter lopen bij andere vergelijkbare gemeenten.

Wij herkennen ons in het beeld dat in het rapport geschetst wordt dat er ten aanzien van de sturing op de uitvoering van de Jeugdwet en Wmo voor onze gemeente nog uitdagingen liggen. In onze huidige sturingsinformatie ligt de nadruk op vormen van ‘warme control’ oftewel het verhaal achter de cijfers. Niet alleen omdat de gemeenteraad hier uitdrukkelijk om gevraagd heeft (de raads gesprekken) maar ook omdat we geloven dat we hierdoor beter aansluiten op de leefwereld van onze inwoners. Juist deze verhalen geven ons inzicht in de effecten van de gemeentelijke ondersteuning. Dat ontslaat ons echter niet van de opgave om te komen tot duidelijke, toetsbare doelstellingen en het ontwikkelen van een indicatorenset die meet of wij deze doelstellingen hebben behaald. In de voorbereiding op de decentralisaties hebben we gezocht naar een hanteerbare indicatorenset. Het resultaat daarvan was de Monitor Sociaal Domein. In de eerste ervaringsjaren merkten we dat sommige indicatoren moeilijk te meten waren en dat het er wel erg veel waren. We willen graag aan de slag met een kernachtige set van indicatoren die, zonder dat dit een grote administratieve last vraagt, meetbaar is en informatie biedt over de effecten van ons beleid.

We willen wel benadrukken dat we het belangrijk vinden dat we in onze zoektocht naar relevante sturingsinformatie een goede balans tussen warme en koude control willen houden door de verhalen te laten ondersteunen met cijfers (en niet andersom).

In het rapport worden veel beleidsdocumenten die betrekking hebben op Wmo en Jeugd benoemd. Sommige documenten zijn opgesteld in de periode voor de decentralisatie van deze taken van Rijk naar gemeenten, andere documenten ter voorbereiding op de uitvoering van deze nieuwe taken en ten slotte is er nog een aantal documenten twee jaar na de start van de Jeugdwet en vernieuwde Wmo opgeleverd. Wij realiseren ons dat daardoor de prioritering en samenhang in de veelheid aan doelstellingen en maatregelen beter kan. Daarnaast moet de koppeling met de

stukken uit de gemeentelijke Planning & Control (P&C) versterkt worden. Dat laatste heeft in de afgelopen jaren te weinig onze aandacht gehad.

We willen ten slotte wel één kanttekening plaatsen. Het klopt dat we de Monitor Sociaal Domein niet in zijn geheel met de gemeenteraad gedeeld hebben. Uit het rapport zou mogelijk een beeld kunnen ontstaan dat beschikbare verantwoordingsinformatie achtergehouden werd. Dat is naar ons oordeel niet zo. Wij hebben zeker een aantal belangrijke indicatoren tijdens de raads gesprekken met de raad gedeeld (budgetuitputting, aantal aanvragen, wachttijden etc.). Wij wilden echter niet een onvolledige Monitor Sociaal Domein met de gemeenteraad delen omdat deze, naar ons idee, dan meer verwarring dan duidelijkheid zou geven.

Onze reactie op uw aanbevelingen

Het rapport levert vier concrete aanbevelingen op. Onderstaand vindt u onze reactie op deze vier aanbevelingen:

1. Breng focus aan in de beleidsdoelstellingen.

Door de veelheid aan documenten kunnen wij ons voorstellen dat er behoefte ontstaat aan het aanbrengen van orde in en prioritering van de beleidsdoelstellingen. Eigenlijk is het Doel-Insparingen-Netwerk (DIN) dat is opgesteld in de inventarisatiefase van het programma Transformatie Sociaal Domein naar onze mening al een goede aanzet hiertoe. Wij willen graag met de gemeenteraad in gesprek of dit netwerk voldoende orde en prioritering biedt zodat op die manier zicht geboden wordt op de grote lijn van het beleid. Daarnaast kan het beter afstemmen en mogelijk samenvoegen van toekomstige beleidsdocumenten voor meer ordening en prioritering zorgen. Een voorbeeld hiervan is het meest recente Beleidsplan Wmo (2017) dat een vervolg is op de evaluaties van drie voorgaande nota's op dit beleidsterrein.

2. Draag zorg voor informatie over doelbereik.

Als we overeenstemming hebben over de belangrijkste doelstellingen en de te bereiken effecten van beleid, kan ook onze Monitor Sociaal Domein beperkt worden tot een beperkte set van indicatoren die gelinkt is aan de belangrijkste doelstellingen en de te bereiken effecten. De P&C cyclus biedt ons dan voldoende houvast om de gemeenteraad periodiek te informeren over het doelbereik van de Jeugdwet, Wmo en Participatiewet. De Monitor Sociaal Domein kan daar namelijk onderdeel van uitmaken.

Overigens hebben we in de eerste jaren van de uitvoering van de Jeugdwet en Wmo gemerkt dat het niet eenvoudig is om indicatoren te ontwikkelen die het effect van ons beleid meten. Daarnaast moet het meten praktisch uitvoerbaar zijn. Daarbij zijn we vaak afhankelijk van een flink aantal partijen die informatie aan ons moeten leveren (aanbieders, CBS, Regionaal Service Team Jeugd IJsselland, eigen gemeentelijke systemen). We willen graag de administratieve last voor deze partijen en voor onze eigen organisatie beperkt houden. Een actualisatie c.q. aanscherping van de Monitor Sociaal Domein zal opnieuw tijd, energie en capaciteit van een ieder gaan vragen.

3. Houd aandacht voor het verhaal achter de cijfers.

In ons programma Transformatie Sociaal Domein hebben we al besloten om tot een kwalitatieve vorm van het meten van cliënttevredenheid te komen. Ook in de vraag naar de verantwoording van de prestaties van onze gesubsidieerde instellingen (bijv. het Brede Welzijns Verband) ligt het accent op de verhalen die de cijfers illustreren. Uiteraard willen wij graag van de gemeenteraad horen wat zij nodig heeft om aandacht te houden voor het verhaal achter de cijfers. In het rapport wordt aangegeven dat er geluiden binnen de gemeente zijn dat de raads gesprekken slechts bedoeld zijn voor de periode van transformatie en geen bestendig karakter hebben. Dat is niet onze insteek maar we willen wel graag van de raad horen hoe zij hier in staan en, indien de gemeenteraad de raads gesprekken wil voortzetten, hoe zij dit in deze raadsperiode wil gaan vormgeven.

4. Onderneem als raad actie tot verbetering van je positie bij regionale samenwerking.

In 2017 heeft de gemeenteraad de kadernota Verbonden Partijen vastgesteld. Aan deze kadernota is ook een jaarprogramma verbonden. In het jaarprogramma 2018 is in ieder geval al voorzien in extra aandacht voor één van de verbonden partijen, nl. het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (voorheen BVO Jeugd IJsselland). Wij horen graag of er aanvullend op de maatregelen die in deze kadernota worden benoemd nog andere ideeën of wensen zijn ten aanzien van de versterking van de positie van de gemeenteraad in de regionale samenwerking. In het rapport worden een aantal concrete ideeën genoemd die wat ons betreft in de discussie hierover betrokken kunnen worden.

Tot slot

Wij willen graag van de gemeenteraad horen op welke wijze wij de sturings- en verantwoordingsinformatie aan de raad kunnen verbeteren. Dat vraagt naar ons idee om meer duiding van de informatiebehoefte van de gemeenteraad, de wijze waarop zij geïnformeerd wil worden en de snelheid waarop de raad deze tot zijn beschikking wil hebben. Wij stellen om die reden voor om met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad, dat kunnen bijvoorbeeld de woordvoerders Wmo en/of Jeugd zijn, nader in gesprek hierover te gaan. Afhankelijk van de uitkomsten van het gesprek over bijv. reikwijdte en tempo kan dan bekeken worden of de maatregelen binnen de bestaande formatie en budgetten opgelost kunnen worden. Deze werkwijze stelt ons vervolgens in staat om een gedragen voorstel aan de gemeenteraad voor te leggen.

Hebt u nog vragen, dan kunt u contact opnemen met Leontine Maas, telefoonnummer 14 0570.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Olst-Wijhe

de secretaris/algemeen directeur
drs. D.L.W. (Dries) Zielhuis

de burgemeester
A.G.J. (Ton) Strien



Nawoord rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie waardeert de reactie van het gemeentebestuur en is met name verheugd over de oplossingsgerichte insteek ervan. Het aangaan van een dialoog met vertegenwoordigers van de gemeenteraad lijkt een praktische manier om de beschreven uitdagingen aan te gaan.

Nota van bevindingen



1

Beleid en ambities Jeugdwet en Wmo Olst-Wijhe

Om de sturing op doelbereik op de terreinen Jeugd en Wmo in beeld te brengen, dient allereerst inzicht te worden verkregen in de doelstellingen van de gemeente op deze terreinen. Dit hoofdstuk beschrijft deze doelstellingen. De volgende deelvraag komt in dit hoofdstuk aan bod:

1. Welke doelen heeft de gemeente(raad) geformuleerd op het gebied van Wmo en Jeugdhulp?

Allereerst wordt kort ingegaan op de wettelijke context van de decentralisaties. Daarop worden de belangrijkste doelstellingen uit het Jeugdbeleid en Wmo-beleid langsgelopen, beginnend bij de overkoepelende Sociale Toekomstvisie en de ambitie en doelen die zijn geformuleerd in het Programma Transformatie Sociaal Domein (1.2). Vervolgens worden de doelen van het Jeugdbeleid beschreven, waarbij ook de regionale samenwerking in de BVO Jeugdzorg IJsselland ter sprake komt (1.3). In paragraaf 1.4 wordt ingegaan op de gemeentelijke doelen ten aanzien van de Wmo. Tot slot bevat paragraaf 1.5 een duiding van de rekenkamercommissie van de bevindingen ten aanzien van de beleidsdoelstellingen van de gemeente.

1.1 / Algemene introductie: drie decentralisaties

Stelselwijzigingen moeten leiden tot effectievere en efficiëntere zorg en ondersteuning

Per 1 januari 2015 hebben gemeenten te maken met decentralisaties van taken op het gebied van zorg, werk³ en jeugdhulp. Deze zogeheten 'stelselwijzigingen' zijn vastgelegd in drie wetten: de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), de Jeugdwet en de Participatiewet. Door zorg en ondersteuning 'anders en dichter bij de burger' te organiseren, beoogt het Rijk dat mensen sneller geholpen worden en dat oplossingen beter aansluiten op de persoonlijke situatie. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat gemeenten zorg en ondersteuning efficiënt kunnen vormgeven – de decentralisaties gaan daarom tegelijk gepaard met een bezuinigingsopgave.

Met de decentralisaties wil het Rijk een 'transformatie' bewerkstelligen. Het transformatieproces gaat om de inhoudelijke vernieuwing en cultuur en is gericht op het realiseren van de beoogde inhoudelijke effecten van de stelselwijziging. Het kan hierbij gaan om ander gedrag van professionals en burgers, een andere cultuur bij instellingen en professionals, andere werkwijzen en het anders met elkaar omgaan tussen burgers, cliënten, instellingen en gemeenten. De verantwoordelijkheid voor het transformatieproces ligt dus niet alleen bij de gemeente, maar ook bij instellingen, professionals en burgers.

Wmo 2015: verantwoordelijkheden voor maatschappelijke ondersteuning

De nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) is per 1 januari 2015 van kracht. Deze wet vervangt de oude Wmo uit 2007. De nieuwe Wmo breidt de verantwoordelijkheid van gemeenten voor maatschappelijke ondersteuning uit, doordat taken uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (Awbz) naar de gemeenten zijn overgeheveld. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een verstandelijke beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Het uitgangspunt van de Wmo is dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven en deel kunnen blijven nemen aan het dagelijks leven, met de hulp van het sociale netwerk en/of met gemeentelijke voorzieningen. De Wmo maakt onderscheid in

³ In dit onderzoek, dat focust op zorg (Wmo) en jeugdhulp (Jeugdwet) komt de Participatiewet en daarmee het onderdeel werk, niet aan de orde.

algemene voorzieningen (waarvan elke inwoner gebruik kan maken) en maatwerkvoorzieningen (waarvan de toegang, na een onderzoek, door het college wordt bepaald).

De regering geeft met de Wmo gemeenten de opdracht 'de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking te bevorderen en daarmee bij te dragen aan het realiseren van een inclusieve samenleving'.

Jeugdwet: nieuwe jeugdzorgtaken voor gemeenten

Met de Jeugdwet hebben gemeenten een jeugdhulpplicht voor iedereen tot 18 jaar. Als een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben bij problemen met het opgroeien, de zelfredzaamheid of maatschappelijke participatie, treft de gemeente een voorziening op het gebied van jeugdhulp. Het Rijk beoogt een verschuiving van een enge blik op recht op zorg naar een bredere blik op participatie, waarin de omgeving van het kind (inclusief school, sportclub, buurt) een belangrijke rol speelt. De gemeente wordt met de Jeugdwet niet alleen verantwoordelijk voor laagdrempelige en preventieve jeugdhulp, maar ook voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en specialistische jeugdhulp.

1.2 / Missie en ambities van de gemeente Olst-Wijhe in het sociaal domein

Overkoepelde doelstellingen voor het sociaal domein: inclusieve samenleving

De Sociale toekomstvisie 2012-2020 (uit 2013) benoemt als missie dat de gemeente Olst-Wijhe streeft naar een samenleving waaraan iedere inwoner naar vermogen meedoet en waarbij mensen naar elkaar omkijken. Daarbij is iedere inwoner in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor zijn of haar rol in de maatschappij. Daartoe draagt de gemeente bij aan een klimaat waarin inwoners zelf en met elkaar in staat zijn om mee te doen in de samenleving. De gemeente wil de eigen kracht van de samenleving versterken, faciliteren en ondersteunen zodat:

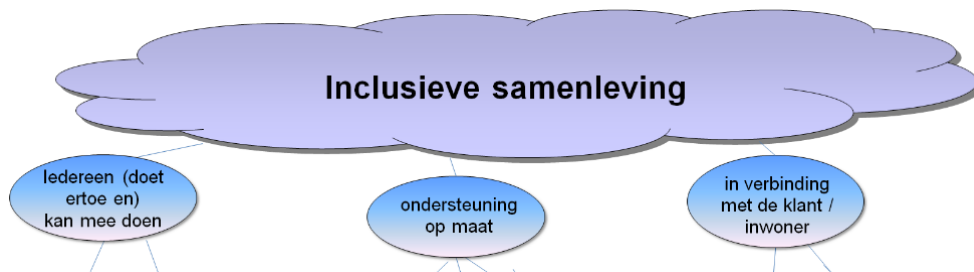
- / "Inwoners prettig en veilig wonen;
- / Jongeren goed kunnen opgroeien en ontwikkelingsmogelijkheden hebben;
- / Er voldoende mogelijkheden zijn om mee te doen in onze samenleving; en
- / Inwoners naar elkaar omzien.

Ten slotte willen wij zorg en ondersteuning van goede kwaliteit bieden aan kwetsbare inwoners uit onze gemeente."⁴

Programma Sociaal Domein

De gemeente Olst-Wijhe is in 2017 (na twee jaren waarin de focus lag op transitie) gestart met de transformatie in het Programma Sociaal Domein. Dat Programma kende van mei t/m december 2017 een inventarisatiefase. In die inventarisatiefase heeft de gemeente de samenhang tussen de doelen uit het sociaal domein in kaart gebracht en ervaringen van de gemeente, inwoners/belangengroepen, en maatschappelijke partners opgehaald. Van 2018 tot april 2019 bevindt het Programma zich in de Uitvoeringsfase.

Voor het in kaart brengen van de samenhang tussen de gemeentelijke doelen in het sociaal domein is een 'DIN', een doelen-inspanningen netwerk, ontworpen. De DIN bestaat uit een droom/ambitie, waaronder verschillende strategische doelen hangen. Onder de strategische doelen hangen vervolgens operationele doelen en inspanningen. De bovenkant van de DIN voor het sociaal domein ziet er als volgt uit:



Figuur 1 DIN transformatie sociaal domein¹

⁴ Sociale Toekomstvisie Olst-Wijhe 2012 – 2020, p. 3.

De droom (ambitie) voor het sociaal domein is de inclusieve samenleving dichterbij brengen. Daaronder zijn drie strategische doelen geformuleerd: iedereen doet ertoe en kan meedoen, ondersteuning op maat en in verbinding met de klant/inwoner.⁵

Een praktijkvoorbeeld dat hoort bij het eerste strategische doel - iedereen doet ertoe en kan meedoen – is het project Bijzondere vrijwilligers, waarbij vrijwilligers die niet zelf aan vrijwilligerswerk komen, op weg worden geholpen. In het kader van het tweede strategische doel - ondersteuning op maat – gaat de gemeente bijvoorbeeld onderzoeken of er met één budget per gezin kan worden gewerkt.⁶ Bij het derde strategische doel - in verbinding met de klant/inwoner – kan gedacht worden aan de training van het team Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) en de beleidsmedewerkers van het team Maatschappelijke Ontwikkelingen om te leren werken volgens de omgekeerde toets. Bij deze werkmethode is het uitgangspunt bij de dienstverlening wat de cliënt nodig heeft, wat de vraag is achter de vraag, het te bereiken effect en de passendheid van het doel bij de grond waarden van de wet. Pas daarna volgen zaken als randvoorwaarden en de exacte artikelen binnen wetten en regelgeving.

De opgeleverde operationele doelen in de DIN en de daartoe te leveren inspanningen (het uitvoeringsprogramma) zijn op 30 januari 2018 door het college vastgesteld.

1.3 / Beleid en ambities Jeugdbeleid

Gezond en veilig opgroeien en ontwikkelen tot volwaardige burgers

Volgens de visienota 'Opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe' (2013) is de missie van de gemeente dat alle kinderen in Olst-Wijhe veilig kunnen opgroeien en zich kunnen ontwikkelen tot volwaardige burgers, die naar vermogen meedoen aan de maatschappij.⁷ De gemeente wil dat de kinderen en jongeren:⁸

- / Gezond opgroeien: lichamelijk gezond, geestelijk gezond, gezonde leefstijl en continuïteit in opvoeding en verzorging.
- / Veilig opgroeien: geborgenheid: onvoorwaardelijke liefde, respect, aandacht, grenzen, structuur en regelmaat, veilig thuis (voor geweld, mishandeling, seksueel misbruik) en veilig buitenshuis.
- / Een steentje bijdragen aan de maatschappij: actieve betrokkenheid bij de maatschappij: meedenken en meedoen, actieve betrokkenheid bij de naaste omgeving, positief gedrag en burgerschap.
- / Talenten ontwikkelen en plezier hebben: onderwijs genieten/opleiding krijgen, mogelijkheid voor hobby's: sport, cultuur en recreatief en vrijheid om te spelen.
- / Goed voorbereid zijn op de toekomst: diploma halen, werk vinden, in levensonderhoud kunnen voorzien, stimulerende leefomgeving.

Uitgangspunt bij het bereiken van deze missie is dat ouders de eerstverantwoordelijken zijn voor de opvoeding van hun kinderen. De natuurlijke woon- en leefomgeving van ouders en kinderen is het vertrekpunt. Ouders delen de taak met opvoedondersteuners, zoals leerkrachten, leidsters in de kinderopvang en buitenschoolse opvang en trainers van de sportvereniging.⁹

In de voorbereiding op de komst van de nieuwe Jeugdwet is in november 2014 het Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg opgeleverd. In dit plan stelt de gemeente zich ten doel het opvoeden en opgroeien in de gemeente te versterken (het strategische doel: red.).¹⁰ Verder benoemt het Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg als doelen:¹¹

1. Het voorzien in hulpcontinuïteit en het realiseren van een 'zachte landing' voor cliënten en aanbieders jeugdzorg gedurende 2015 en 2016.
2. Het realiseren van een integrale samenwerking met als basis een hecht Toegangsteam binnen het gekozen toegangsmodel, operationeel op 1 januari 2015.
3. Het voorzien in voldoende toegeruste ondersteuning binnen de gewenste jeugdhulp:

⁵ In de ambtelijke wederhoorfase is aangegeven dat in de raadsvergadering van 19 februari 2018 is ingestemd met deze maatschappelijke ambitie en bijbehorende strategische doelen.

⁶ Dit onderzoek was een uitvoering van de raadstoezegging van 27-3-2017.

⁷ Deze 'missie' komt als doel terug in de programmabegroting.

⁸ Nota opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe 2013, p. 11.

⁹ Nota opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe 2013, p. 11.

¹⁰ Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg 2015 – 2019, p. 18. Dit (strategisch) doel komt niet als zodanig terug in de programmabegroting, in tegenstelling tot de missie uit de Nota opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe 2013.

¹¹ Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg 2015 – 2019, p. 19-20.

- / Zorginkoop.
 - / Realiseren van een verbinding tussen de lokale toegang en de regionaal georganiseerde voorzieningen: jeugdzorg, jeugdhulp, gedwongen kader (jeugdreclassering en jeugdbescherming, Raad voor de Kinderbescherming), Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kinder mishandeling (AMHK), crisishulp
 - / Realiseren van een goed werkend AMHK en crisishulp (in de regio).
4. Het vormgeven van een nieuwe brede welzijnsorganisatie voor Olst-Wijhe, die de sociale cohesie in de buurt versterkt en een belangrijke rol krijgt in het vroegtijdig signaleren, bieden van lichte hulp en ondersteuning.
 5. Op langere termijn (vanaf 2018) realiseren van kwalitatief hoogwaardige en doelmatige integrale hulp voor jeugd, geïntegreerd in het sociale domein van Olst-Wijhe.¹²

Het beleidsplan geeft niet aan hoe de missie van de gemeente op het vlak van jeugd, het strategische doel en deze doelstellingen zich tot elkaar verhouden. Het beleidsplan geeft wel de verhouding aan tussen missie en doelstelling en te hanteren uitgangspunten: het hanteren van die uitgangspunten moet leiden tot realisatie van de missie en het strategische doel.

Uitgangspunten: richting voor de uitvoering én deeldoelstellingen

Het Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg geeft aan dat de gemeente de volgende uitgangspunten hanteert om de missie (dat alle kinderen in Olst-Wijhe veilig kunnen opgroeien en zich kunnen ontwikkelen tot volwaardige burgers, die naar vermogen meedoen aan de maatschappij) en het doel (versterken van het opvoeden en opgroeien in Olst-Wijhe) te bereiken:

1. Eigen kracht versterken
 - / Positief opvoeden;
 - / De zelfredzaamheid en de eigen kracht van jeugdigen en gezinnen;
 - / Versterken van het gezinssysteem.
2. Het belang van een stimulerende leefomgeving
 - / Versterken van de sociale en fysieke leefomgeving van het kind;
 - / Ouders en betekenisvolle volwassenen (bijvoorbeeld andere familieleden dan de ouders) in directe leefomgeving van het kind zijn essentieel.
3. Hulp in de directe leefomgeving
 - / Ondersteuning voor zover nodig erbij halen in de sociale leefomgeving van het kind/gezin;
 - / Specialistische hulp ook in reguliere sociale leefomgeving van het kind/gezin inzetten;
 - / Constant beroep op de plicht van ouders om hun eigen kind op te voeden;
 - / Een doorlopende lijn tussen organisaties en ondersteuning; de weg terug bij voorbaat organiseren.
4. Samenhangend aanbod
 - / Samenhang tussen domeinen;
 - / Eén gezin, één plan, één begeleider en één specialistenteam ter ondersteuning;
 - / Betekenisvolle volwassenen, jongeren en beroepskrachten erbij halen.¹³

Daarnaast gelden 'de uitgangspunten uit het sociale domein':¹⁴

- / De inwoner draagt bij naar vermogen: eigen verantwoordelijkheid en eigen regie staan voorop.
- / Hulp en ondersteuning wordt zo vroeg, zo snel, dichtbij en zo licht als mogelijk geboden.
- / De aard en de vorm van de ondersteuning sluiten aan bij de hulpvraag en ondersteuningsbehoefte en zijn onafhankelijk van de belangen van aanbieders van hulp en ondersteuning. Het ondersteuningsplan is in samenwerking met de jongere/het gezin opgesteld. De ondersteuningsvraag van de cliënt en zijn of haar omgeving wordt integraal bekeken en bij het beantwoorden van die vraag worden nadrukkelijk de mogelijkheden van het netwerk van de cliënt betrokken.
- / Er is altijd één begeleider in de uitvoering van het ondersteuningsplan. Uitgangspunt is één cliënt/huishouden/ gezin, één plan.
- / De gemeente wil dezelfde kwaliteit van hulp bieden voor minder geld door o.a. de administratieve last te verminderen en bureaucratie te vermijden.
- / De gemeente wil nauwe samenwerking met maatschappelijke organisaties, scholen, huisartsen, werkgevers en naburige gemeenten.

¹² Deze vijf doelen zijn opgenomen in de programmabegroting, op het derde doel na.

¹³ Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg 2015 – 2019, p. 19.

¹⁴ Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg 2015 – 2019, p. 19. Het beleidsplan geeft niet aan, aan welk overkoepelend beleid(stuk) deze uitgangspunten van het sociale domein zijn ontleend. Deels bestaat er overlap met uitgangspunten uit de Sociale Toekomstvisie 2012-2012 (p. 3).

- / De gemeente kiest voor kleinschalige organisaties waarbij sprake is van korte lijnen en gewerkt wordt vanuit het principe 'Kennen en gekend worden'.
- / De gemeente vindt dat er altijd een verbinding tussen formele en informele hulp moet zijn, bij voorkeur per dorp of buurt georganiseerd.

De onderzoekers merken op dat het enerzijds richtingwijzers voor de praktijk betreft (bijvoorbeeld "Het ondersteuningsplan is in samenwerking met de jongere/het gezin opgesteld.") maar dat anderzijds (deel)doelen in deze uitgangspunten zijn verwerkt (bijvoorbeeld "Hulp en ondersteuning wordt zo vroeg, zo snel, dichtbij en zo licht als mogelijk geboden"). Het lijkt erop dat deze uitgangspunten deels de rol vervullen van operationele doelen die bij realisatie leiden tot het behalen van het strategische doel en de missie.

Daarnaast heeft de gemeente Olst-Wijhe in het Plan van aanpak transformatie toegang jeugdhulp 2017, naast de hiervoor omschreven missie, strategisch doel en onderliggende doelstellingen en uitgangspunten, nog de volgende 'gemeenschappelijke uitdagingen en transformatie-opgaven' geformuleerd:¹⁵

- "Samen met alle betrokkenen, en met minder financiële middelen ervoor zorgen dat;
- / alle kinderen veilig en gezond op kunnen groeien in een hiervoor uitdagende prettige en sociale leefomgeving;
 - / er gebruik wordt gemaakt van talenten van kinderen, maar ook van die van hun ouders/opvoeders en inwoners;
 - / alle betrokkenen in staat zijn om vroegtijdig te signaleren en dit signaal op passende wijze, dit uit oogpunt van privacy, kunnen delen en/of tijdig bespreken met hiervoor relevante personen/instaties;
 - / er zicht is op de vraag (van aanbod naar vraaggericht) van jeugdigen, ouders, scholen en andere betrokkenen;
 - / passende hulp/zorg (maatwerk), dicht bij huis beschikbaar blijft voor ieder kind;
 - / hulp en zorg, waar mogelijk, kan worden afgeschaald en/of gecombineerd (B.v. zwaar en licht) kan worden ingezet."

Het valt de onderzoekers op dat deze 'uitdagingen en opgaven' enerzijds overlap vertonen met de missie op het vlak van Jeugd, maar anderzijds overeenkomst vertonen met eerder omschreven uitgangspunten en daar verder doelen en uitgangspunten aan lijken toe te voegen. Overigens worden deze 'opgaven' in het vervolg van het Plan van Aanpak nader uitgewerkt in concretere transformatie-opgaven per niveau (bijvoorbeeld 'basinfrastructuur' of 'gespecialiseerde jeugdhulp'), waarna aan de opgaven programmalijnen, acties/interventies en (beoogde) resultaten worden gekoppeld.

Tot slot wordt ook voor deze 'uitdagingen en opgaven' nog een 'uitgangspunt' geformuleerd, te weten: "... dat kwalitatieve en passende hulp en/of ondersteuning (integraal maatwerk) voor het kind centraal staat. Dit betekent dat de voor het kind noodzakelijke hulp en/of ondersteuning zonder lange wachttijden en in aansluiting op de leefomgeving van het kind, geleverd dient te worden."¹⁶

Gemeenschappelijke regeling BVO Jeugdhulp IJsselland: optelsom gemeentelijke visies

Niet alle vormen van jeugdhulp zijn lokaal te organiseren. Soms maken schaalgrootte en noodzakelijke expertise samenwerking met andere gemeenten wenselijk, terwijl in andere gevallen samenwerking wettelijk is voorgeschreven. Zo werkt Olst-Wijhe per 1 januari 2015 samen met de gemeenten Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle (regio IJsselland) aan de inkoop van maatwerkvoorzieningen jeugdhulp (specialistische jeugdzorg). Dat doen zij via de Uitvoeringsorganisatie (BVO) Jeugdzorg IJsselland. De BVO koopt namens de elf gemeenten gespecialiseerde jeugdhulp in bij de ruim 200 zorgaanbieders die werkzaam zijn in IJsselland. Ook ondersteunt de BVO de Toegangen van de gemeenten die de regie hebben over de inzet van de gespecialiseerde jeugdhulp; in Olst-Wijhe gaat het om de consultants van het Jeugdteam, onderdeel van het gemeentelijke Toegangsteam. De gemeentelijke toegangsteams wijzen jeugdhulp toe en verstrekken beschikkingen en toewijzingen. De BVO betaalt vervolgens de facturen voor de inzet van jeugdhulp. De BVO levert daarnaast verantwoordingsinformatie aan voor de gemeenteraden van de elf deelnemende gemeenten, zoals gegevens over budgetuitputting en over instroom en uitstroom van cliënten. De informatie over wachtlijsten heeft de gemeente nog niet ontvangen.

Binnen de BVO geldt als uitgangspunt dat de uitvoering van de Jeugdwet een lokale verantwoordelijkheid is. De visie van de BVO is dan ook een optelsom van de visies van de elf individuele IJssellandgemeenten. Centrale begrippen in die (samengestelde) visie zijn: vroegtijdig signaleren, preventie, hulp in de directe omgeving van het kind, flexibele inzet van jeugdhulp, ondersteuning mét ouders, gezinsgericht werken, verbinding met onderwijs en verenigingen en andere instellingen, sturen op kwaliteit en resultaat binnen de financiële kaders.¹⁷

¹⁵ Nota: 'Plan van aanpak lokale transformatie jeugdhulp', p. 8.

¹⁶ Nota: 'Plan van aanpak lokale transformatie jeugdhulp', p. 8.

¹⁷ Visie jeugdzorg regio IJsselland 2017-2020, januari 2017, p. 6.

1.4 / Beleid en ambities Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Reikwijdte Wmo

Onder de Wmo vallen verscheidene vormen van zorg en ondersteuning. Het maatschappelijke doel van de Wmo is dat mensen zo goed mogelijk in staat worden gesteld om deel te nemen aan de samenleving, bijvoorbeeld door hen in staat te stellen zo lang mogelijk zelfstandig te kunnen wonen. Tot de Wmo behoren de volgende vormen van zorg en ondersteuning:

- / Huishoudelijke hulp.
- / Voorzieningen vanwege een lichamelijke beperking: woonvoorzieningen, scootmobiel, rolstoel, en collectieve vervoersvoorziening (regiotaxi).
- / Ondersteuning/begeleiding: individuele begeleiding, dagbesteding.
- / Maatschappelijke opvang en beschermd wonen.

Inclusieve samenleving met maatwerk voor degenen die aanvullende ondersteuning nodig hebben

De rode draad van het beleid in Olst-Wijhe op het vlak van zorg is 'de inclusieve samenleving'. De gemeente probeert iedereen op zijn of haar eigen manier te laten meedoen, en daarbij een vangnet te bieden voor als mensen buiten de boot vallen. Daartoe is (meer) eigen verantwoordelijkheid van de mensen noodzakelijk.

Vóór het huidige beleidsplan Wmo 2017-2020 kende de gemeente drie aparte beleidsplannen voor Wmo, individuele voorzieningen en mantelzorgers en vrijwilligers. Deze drie beleidsstukken zijn eind 2016 geëvalueerd en de uitkomsten verwerkt in het nieuwe beleidsplan Wmo 2017-2020, 'Mee doen = Samen doen', waarin alle onderwerpen betreffende de Wmo zijn samengebracht. In dit, in februari 2017 opgestelde, beleidsplan geeft de gemeente aan te streven naar een samenleving waaraan iedere inwoner naar vermogen meedoet en waarbij mensen naar elkaar omkijken. In eerste instantie zorgen de inwoners voor zichzelf en voor elkaar en de gemeente verwacht van inwoners dat zij zich af en toe in willen zetten voor anderen in hun omgeving. De gemeente vertrouwt op de eigen kracht van de burger en de kracht van diens sociale netwerk maar geeft wel aan dat de gemeente de eigen kracht van de burger en de samenredzaamheid kan versterken. Daarom draagt de gemeente bij aan een klimaat waarin inwoners zelf en met elkaar in staat zijn om mee te doen in de samenleving en biedt zij als betrouwbaar vangnet zorg en ondersteuning van goede kwaliteit aan kwetsbare inwoners aan, voor wie de informele zorg en algemene voorzieningen onvoldoende uitkomst bieden.¹⁸ Het beleidsplan Wmo vat het gemeentelijke streven als volgt samen.¹⁹

"De gemeente wil uitgaan van eigen kracht en "samenredzaamheid" in de lokale samenleving, zorgen voor een zoveel mogelijk "inclusieve samenleving" met goede algemene voorzieningen en tenslotte maatwerk bieden aan degenen die aanvullend hierop maatschappelijke ondersteuning nodig hebben om mee te kunnen doen."

In de gemeentelijke begroting worden de drie hoofdoelstellingen/beoogde maatschappelijk effecten van de gemeente Olst-Wijhe op het vlak van de Wmo als volgt verwoord:

- "1. Een optimale zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van onze inwoners zowel economisch als sociaal waarbij de eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners voorop wordt gesteld;
2. Hierbij wordt extra accent gelegd bij onze inwoners tot 23 jaar en mensen met beperkingen;
3. De gemeente draagt zorg voor de instandhouding en de kwaliteit van de primaire voorzieningen binnen dit programma (voorzieningen voor ouderen en gehandicapten)."²⁰

Naast het/de hiervoor weergegeven streven/missie benoemt het Wmo-beleidsplan 'Mee doen = Samen doen', een zevental thema's waarop doelstellingen en uitgangspunten zijn geformuleerd:

1. Zelfstandig leven	Werken aan een inclusieve en zorgzame samenleving, waarin iedereen (ook mensen met dementie en hun mantelzorgers) zich thuis voelt en mee kan doen.
2. Elkaar ontmoeten	Het optimaal benutten van ontmoetingsplekken en een goede bekendheid van het activiteiten aanbod.
3. Een helpende hand	Ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers en uitbreiding van het aanbod en de bekendheid van cliëntondersteuners.

¹⁸ 'Mee doen = Samen doen' Wmo beleidsplan 2017-2020, p. 9.

¹⁹ 'Mee doen = Samen doen' Wmo beleidsplan 2017-2020, p. 9.

²⁰ Beleids- en financiële begroting 2017-2020 Gemeente Olst-Wijhe, p. 57.

4. Meedoen op maat	Via een breed aanbod algemene voorzieningen en individueel maatwerk voor degenen die aanvullende ondersteuning nodig hebben.
5. De weg weten	Alle bij de Wmo betrokken mensen en organisaties moeten goed de weg weten te vinden. De toegang tot zorg en ondersteuning moet bekend zijn.
6. Leren en verbeteren	De gemeente wil een lerende gemeente zijn, die vanuit vertrouwen intern en extern samenwerkt en waar men elkaar in open sfeer kan aanspreken.
7. Wat is er nodig	Voor een goede uitvoering van het Wmo-beleid zet de gemeente geld in. Voor een samenhangende aanpak voor wonen, leefbaarheid en zorg met maatwerk per kern kiest de gemeente een gebiedsgerichte aanpak.

Tabel 1 Thema's uit het Wmo-beleidsplan 'Mee doen = Samen doen'

In het beleidsplan wordt niet uitgelegd hoe deze thema's met doelstellingen en uitgangspunten zich verhouden tot het streven/de missie, dan wel tot de in de programmabegroting genoemde hoofdoelstellingen/beoogde maatschappelijk effecten.

De programmabegroting 2017-2020 noemt als belangrijke uitgangspunten bij de uitvoering van de Wmo-taken de volgende, aan de Sociale Toekomstvisie ontleende, uitgangspunten:²¹

- / Uitgaan van het gedachtegoed van de Wmo: inzetten op eigen kracht, het benutten van het sociale netwerk en het versterken van algemene of collectieve voorzieningen om het beroep op individuele voorzieningen zoveel mogelijk te voorkomen.
- / De keuze voor kleinschalige organisaties waarbij sprake is van korte lijnen en gewerkt wordt vanuit het principe "kennen en gekend worden".
- / Er moet altijd een verbinding zijn tussen formele en informele zorg, bij voorkeur per dorp of buurt georganiseerd.
- / De gemeente kijkt integraal naar de ondersteuningsvraag van een cliënt en zijn of haar naaste omgeving.
- / De gemeente biedt dezelfde kwaliteit van zorg voor minder geld door o.a. de administratieve last te verminderen en bureaucratie te vermijden.

Het beleidsplan Wmo 2017-2020, 'Mee doen = Samen doen' noemt deze uitgangspunten niet. Dat beleidsplan wijst per hiervoor genoemde thema's (zelfstandig leven, elkaar ontmoeten etc.) verschillende uitgangspunten aan. Een uitgangspunt voor het thema 'zelfstandig leven' is bijvoorbeeld dat voor het zo lang mogelijk zelfredzaam zijn, een woon- en leefomgeving moet worden gecreëerd waar bewoners zich goed voelen en vertrouwen hebben in hun dorp of buurt. De gemeente kan dit wel stimuleren en faciliteren, maar nooit alleen realiseren, zodat de actieve rol van de inwoners zelf, de zogenaamde 'civil society', essentieel is.²²

Regionale Samenwerking: centrumgemeente Deventer en gezamenlijke inkoop

Voor wat betreft maatschappelijke opvang en beschermd wonen, werkt de gemeente Olst-Wijhe samen²³ met de gemeenten Deventer, Lochem, Raalte en Zutphen. Tot 2015 was de gemeente Deventer als centrumgemeente verantwoordelijk voor maatschappelijke opvang. Sinds 2015 (invoering gewijzigde Wmo) zijn gemeenten zelf verantwoordelijk voor maatschappelijk opvang en beschermd wonen. De rijksmiddelen voor de uitvoering van deze taken worden nog in ieder geval tot 2020 door de gemeente Deventer, als voormalige centrumgemeente, ontvangen. In het regionaal samenwerkingsverband is besloten om de gemeente Deventer de taken op dit terrein uit te laten voeren mede namens de gemeenten Ols-Wijhe, Lochem, Raalte en Zutphen.

Verder heeft de gemeente aansluiting gezocht bij een initiatief binnen de Stedendriehoek, van waaruit een groep van acht à tien gemeenten gezamenlijk hulpmiddelen en maatwerkvoorzieningen²⁴ Wmo inkoop.²⁵ Deze laatste samenwerking gaat overigens veranderen, blijkt uit de interviews. Lastig is dat iedere gemeente in andere samenwerkingsverbanden zit. In dit samenwerkingsverband zit momenteel de gemeente Apeldoorn, die op het vlak van

²¹ Beleids- en financiële begroting 2017-2020 Gemeente Olst-Wijhe, p.57 en Sociale Toekomstvisie Olst-Wijhe 2012 – 2020, p.3.

²² 'Mee doen = Samen doen' Wmo beleidsplan 2017-2020, p. 10.

²³ https://www.regioatlas.nl/indelingen/indelingen_indeling/t/centrumgemeente_maatschappelijke_opvang_beschermd_wonen

²⁴ Een maatwerkvoorziening kenmerkt zich door een op maat van de persoon gesneden en afgestemd geheel van maatregelen. Het kan gaan om het gebruik van activiteiten of zaken, die individueel of in groepsverband worden aangeboden (een groepstraining, dagopvang of vervoer), een gestandaardiseerd aanbod, maar ook om een op maat gesneden begeleidingstraject. Om gebruik te maken van een maatwerkvoorziening is altijd een ondersteuningsplan van het team van consulenten jeugd en gezin nodig. Zie het raadsvoorstel 'notitie Toegang tot zorg en ondersteuning in Olst-Wijhe', p. 3.

²⁵ Het gaat om de gemeenten Olst-Wijhe, Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Hattem, Heerde en Voorst die daartoe een raamcontract hebben gesloten met verschillende zorgaanbieders. Zie <http://www.zorgaanbiedersinfo.nl/over-ons/1-over-ons>.

Jeugd in een andere regio zit dan Olst-Wijhe; en Apeldoorn wil Wmo en Jeugd meer verbinden. Olst-Wijhe richt zich nu op Deventer, en kijkt ook verkennend naar Zwolle en andere gemeenten uit de regio IJsselland (de jeugdregio).

1.5 / Bevindingen ten aanzien van de beleidsdoelstellingen

De onderzoekers zien dat de beleidsdoelstellingen, ambities en uitgangspunten niet overzichtelijk zijn, dat daarin de samenhang onduidelijk is, en dat deze niet consequent worden geformuleerd. Uit het interview met een afvaardiging van de raad volgt ook dat de raadsleden niet duidelijk voor ogen staat wat de belangrijkste doelen van de gemeente Olst-Wijhe zijn op het vlak van Jeugd en Wmo.

Doelstellingen op verschillende niveaus en verspreid over verschillende beleidsdocumenten

Wat in dat kader opvalt, is dat er sprake is van doelstellingen op verschillende niveaus (strategisch en operationeel) en over verschillende beleidsdocumenten verspreid. Zo zijn een missie, verschillende doelstellingen en uitgangspunten op het terrein Jeugd te vinden in de overkoepelende Sociale Toekomstvisie, maar tevens in De Nota Opgroeien en Opvoeden in Olst-Wijhe, het Beleidsplan transitie en transformatie Jeugdzorg en de Nota 'Plan van aanpak lokale Jeugdhulp'. Daarnaast zijn in het kader van het gemeentelijk Programma Sociaal Domein in 2017 (inventarisatiefase) ook een 'ambitie' ('inclusieve samenleving') en drie strategische doelen voor het sociaal domein opgesteld; daar zullen nog operationele doelen aan worden toegevoegd. Het is de onderzoekers niet altijd duidelijk hoe 'missie', 'ambitie', 'uitdagingen', 'opgaven', 'doelstellingen' en (procesmatige en inhoudelijke) 'uitgangspunten' zich tot elkaar verhouden. Ook vertonen de doelen/opgaven in de verschillende beleidsdocumenten weliswaar overeenkomsten, maar zijn ze vaak niet identiek. Overigens is op het vlak van Wmo de versnippering iets minder sterk: voor wat betreft Wmo zijn de Sociale toekomstvisie en het Wmo-beleidsplan 2017-2012 'Mee doen = Samen doen' richtinggevend, naast de overkoepelende ambitie en drie strategische doelen van het sociaal domein.

Beleidsdoelstellingen corresponderen niet volledig

Verder valt op dat de doelstellingen in de beleidsstukken en de programmabegroting niet volledig overeenkomen (Wmo) of dat niet duidelijk is waarom de betreffende doelstellingen uit meerdere opties zijn gekozen om in de programmabegroting/jaarstukken opgenomen te worden (Jeugd).²⁶ Zo vertonen de hoofddoelen op het vlak van Wmo uit de programmabegroting weliswaar gelijkenis met 'het streven' ('Wat willen we in Olst-Wijhe', p. 8) zoals het Beleidsplan Wmo dat verwoord, maar komen daarmee niet volledig overeen. Het accent op inwoners tot 23 jaar en mensen met een beperking wordt bijvoorbeeld niet genoemd in de 'missie' in het Beleidsplan Wmo 'Mee doen = Samen doen'. In de verdere tekst van het beleidsplan staat wel dat de leeftijdsgroep 16-23 jaar speciale aandacht vraagt,²⁷ maar in de doelstelling/missie ('Wat willen we in Olst-Wijhe', p. 8) is dat niet benoemd. Anderzijds staat in de verdere tekst van het beleidsplan bijvoorbeeld ook dat 'de inwoners op participatietreden 3-4' van de participatieladder speciale aandacht krijgen,²⁸ en wordt deze groep juist niet genoemd in de doelstellingen van de programmabegroting.²⁹ De vertaling van het beleid uit het beleidsplan naar de programmabegroting (en de jaarstukken) en de daarin gemaakte keuzes zijn dus niet duidelijk.

Daarnaast worden voor wat betreft de Wmo in de programmabegroting 2017-2020 en in het Wmo-beleidsplan andere uitgangspunten genoemd.

Tot slot merken de onderzoekers op dat de doelen wel consistent zijn met de (in 1.1. geschetste) kaders en ratio van de decentralisaties.

²⁶ In de programmabegroting is ten aanzien van Jeugd de missie uit de Nota opgroeien en opvoeden opgenomen, naast 4 van de 5 doelen uit het Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg.

²⁷ 'Mee doen = Samen doen' Wmo beleidsplan 2017-2020, p. 21.

²⁸ 'Mee doen = Samen doen' Wmo beleidsplan 2017-2020, p. 22.'

²⁹ Dat geldt ook voor statushouders en laaggeletterden, zie p. 23 van het beleidsplan Wmo, al is het mogelijk dat laatstgenoemden onder de noemer 'mensen met een beperkingen' zijn geschaard.

2

Rol en sturingsmogelijkheden gemeenteraad

In dit hoofdstuk komt de kern van het onderzoek aan bod: de sturing op doelbereik op de terreinen Jeugd en Wmo. Daartoe komen de thema's: sturingsinformatie, rolname van de raad op deze terreinen, en, met de blik op de toekomst gericht, de wensen en behoeften bij de raad ten aanzien van sturingsinformatie aan bod. De volgende deelvragen komen in dit hoofdstuk aan de orde:

2. *Hoe meet de gemeente of de doelen gerealiseerd worden?*
3. *In hoeverre is er al informatie voor de raad beschikbaar over de realisatie van de doelen of op welke termijn komt die informatie beschikbaar?*
4. *Hoe is de raad omgegaan met de verantwoordingsinformatie die hij tot nu toe heeft ontvangen?*
5. *a. In hoeverre ervaart de gemeenteraad dat de huidige informatie de raad in staat stelt om zijn controlerende taak uit te voeren en tijdig bij te sturen?
b. Waar zitten eventuele hiaten en welke vragen dient de gemeenteraad te stellen om de juiste sturingsinformatie te krijgen?*

In paragraaf 2.1 starten we met een korte weergave van de organisatie van Jeugd en Wmo binnen het college (portefeuilleverdeling) en de organisatie, voor de context. Daarop lopen we in 2.2. de monitoring en sturingsinformatie langs die de onderzoekers binnen de gemeente zijn tegengekomen (deelvragen 2 en 3). In 2.3 komt de rolname door de gemeenteraad van Olst-Wijhe op het vlak van Jeugd en Wmo aan bod (deelvragen 4 en 5). Daarop worden in 2.4. de verbeterpunten langsgelopen die de raadsleden in het onderzoek naar voren hebben gebracht. Tot slot behandelt 2.5 de duiding van de bevindingen ten aanzien van de sturingsmogelijkheden en rolname door de raad.

2.1 / De organisatie van Jeugd en Wmo in college en gemeentelijke organisatie

Stand van zaken: aan het begin van de transformatie

Bij aanvang van de huidige collegeperiode, in 2014, is besloten de portefeuilles Wmo en Jeugd bij verschillende portefeuillehouders te beleggen. Men voorzag niet alleen een zeer groot takenpakket op deze terreinen, maar ook de uitdagingen van de decentralisatie en daarmee mogelijk relatief veel negativiteit. Dat laatste bleek erg mee te vallen, zo is in interviews aangegeven, en de portefeuilles Jeugd en Wmo/Participatie zijn niet zo zwaar gebleken als vooraf was ingeschat, al is de omvang van de portefeuilles zeker groot gebleken. De respondenten ervaren dat de verdeling goed werkt, maar geven ook aan dat het voorstelbaar is dat Jeugd en Wmo bij één portefeuillehouder worden belegd.

Olst-Wijhe staat volgens interviews met gemeentelijke betrokkenen aan het begin van de transformatie. Vanaf 2015 is eerst twee jaar de tijd genomen voor de overgang van bevoegdheden naar de gemeente, de transitie. Vanaf 2017 wordt twee jaar genomen voor de transformatie. Onder andere heeft de gemeente in dat kader een inventarisatie uitgevoerd, door in gesprek te gaan met mensen uit de praktijk om met ideeën en ervaringen de transformatie verder te brengen. De transformatie komt nu op gang, met name door initiatieven vanuit de samenleving, zo geven geïnterviewden aan. Voorbeelden zijn het Noaberhuus, een door vrijwilligers gerunde ontmoetingsplek, en Huuskamer, voor mensen met dementie. De gemeente werkt ook andere 'transformatie- ideeën' uit, zoals het onderbrengen van huishoudelijk hulp in een coöperatie, waarmee het inzetten van de hulp bij de inwoners komt te liggen.

Integrale (sociaal-domein-brede) Toegang met rol t.a.v. stuurinformatie

De gemeente Olst-Wijhe heeft de Toegang tot zorg en ondersteuning binnen de drie decentralisaties integraal georganiseerd: alle vormen van ondersteuning op het gebied van werk en inkomen (Participatiewet), hulp en ondersteuning (Wmo) en opvoeden en opgroeien (Jeugdwet) worden bij één toegang/loket ingeleid. Het Toegangsteam

vervult daarin een sleutelrol. Het Toegangsteam valt onder het team Werk, Inkomen en Zorg (WIZ), en bestaat uit consulenten Wmo, consulenten Jeugd en een aantal ondersteuners. Het Toegangsteam is verantwoordelijk voor het contact leggen met de inwoner, voor het verhelderen van de vraag en het opstellen van het ondersteuningsplan, op basis waarvan de gemeente hulp of voorzieningen verstrekt. Daarnaast is het team verantwoordelijk voor het daadwerkelijk verlenen van zorg/ondersteuning, zoals het inzetten van een woon-, rolstoel- of vervoersvoorziening of huishoudelijke hulp.³⁰ Binnen het Toegangsteam onderscheidt de gemeente een jeugd en gezin-team en een participatieteam.

Vragen over jeugdigen worden door de consulenten Jeugd behandeld. De consulenten Wmo zijn verantwoordelijk voor de toegang tot zorg en ondersteuning binnen het kader van de Wmo. Daar waar nodig wordt door consulenten Wmo en Jeugd samengewerkt bij een vraag naar ondersteuning in een gezin. Door gedeelde aansturing en door middel van de inrichting van de informatiehuishouding, is afstemming tussen beide teams georganiseerd.³¹

Het Toegangsteam heeft een belangrijke rol als het gaat om sturingsinformatie. Het verzamelt sturingsinformatie (aantallen, werkvoorraad, financiën).

2.2 / Monitoring en sturingsinformatie

In deze paragraaf komt aan de orde hoe de gemeente meet of de doelen gerealiseerd worden (deelvraag 2) en in hoeverre er op dit moment al informatie voor de raad beschikbaar is over de realisatie van de doelen (deelvraag 3).

De gemeenteraad ontvangt op de volgende wijzen informatie over de voortgang in het sociaal domein:

- / Twee maal jaarlijks informatie over ontwikkeling budgetten, zoals middels het raadsbesluit actualisatie financiën sociaal domein van 19 juni 2017 en de behandeling daarvan
- / Documenten P&C-cyclus (begroting, jaarstukken)
- / Beleidsevaluaties, zoals de evaluaties van de beleidsplannen Wmo in 2016
- / Cliënt-ervaringsonderzoeken Jeugd en Wmo, inclusief vrijwilligers en mantelzorgers
- / Raadsgesprekken sociaal domein, waarbij cijfermatige informatie aan bod komt maar ook ervaringen van deskundigen/inwoners
- / In ontwikkeling: monitor sociaal domein

(Cijfermatige) verantwoordingsinformatie in stukken uit de P&C-cyclus onvolledig

Wat betreft de jaarstukken valt op dat deze niet over alle doelstellingen informatie leveren. Zo ontbreken doelstellingen uit het beleid in de jaarstukken en ontbreken indicatoren en streefwaarden voor het doelbereik nog op veel plekken. Daarnaast is het verband tussen de doelen en de verantwoordingsinformatie niet evident. Ter illustratie volgt hieronder de verantwoording over Wmo (programma 7) in de jaarstukken 2016.³²

Doel	Indicator	Streefcijfer	Meest recente cijfer
Gezondheid inwoners	Waardering inwoner van de eigen gezondheid		2016: 7,7 2014: 7,5
Voorzieningenniveau	Aanwezigheid van een ontmoetingsfunctie	In iedere kern	Ja
	Wonen in een woon-servicegebied	In 2015 woont 50% van onze inwoners in een woonservicegebied	77% (evaluatie Masterplan WZW 2016)
Tevredenheid gezondheidsvoorziening	Tevredenheid over gezondheidszorgvoorziening in de nabije omgeving		2016: 85% van de burgers is tevreden hierover
Maatschappelijke participatie	Waarderingscijfer van de inwoners m.b.t. de inspanningen van de gemeente om burgers	6	2016: 6,6 2014: 6,5

³⁰ Notitie 'Toegang tot zorg en ondersteuning in Olst-Wijhe'. p. 12.

³¹ Notitie 'Toegang tot zorg en ondersteuning in Olst-Wijhe'. p. 12.

³² Jaarstukken gemeente Olst-Wijhe 2016, p. 59. Deze informatie komt grotendeels overeen met, maar is enigszins uitgebreider dan de informatie in de begroting 2017-2020.

	volledig te laten deelnemen aan de maatschappij		
	Alle klanten die een periodieke uitkering van de gemeente ontvangen, moeten een voor hen passend traject volgen	De ontwikkeling van de omvang van het klantenbestand van de gemeente moet positief afwijken van de ontwikkeling in vergelijkbare gemeenten in Nederland	Is het geval. 2016: 16,918

Waar het gaat over doelbereik, valt het op dat het verband tussen de gekozen doelen en het beleid niet duidelijk is. Zo wordt 'gezondheid inwoners' als doel genoemd, terwijl dat in de hoofddoelstellingen van het beleid niet terugkomt.³³ Een van de genoemde hoofddoelstellingen/beoogd maatschappelijk effect, namelijk extra accent leggen bij inwoners tot 23 jaar en mensen met een beperking, komt in de verantwoordingsinformatie niet terug. Dat geldt ook voor meerdere thema-doelstellingen uit het beleidsplan, zoals het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers of bereiken dat iedereen de weg weet te vinden en dat de zorg en ondersteuning bekend is. De informatie kent dus nog witte vlekken.

Op het vlak van Jeugd zien we een vergelijkbaar beeld. De begroting 2017-2020 benoemt in programma 5 de vijf hoofddoelstellingen die in het voorgaande beleidshoofdstuk zijn langsgeslagen, waaronder 'veilig opgroeien en zich ontwikkelen tot volwaardige burgers' en 'het realiseren van een 'zachte landing' voor cliënten en aanbieders jeugdzorg'. De begroting laat echter alleen indicatoren zien t.a.v. de eerste doelstelling en niet t.a.v. de overige doelstellingen. Bij de betreffende indicatoren m.b.t. het eerste doel ontbreekt het in bijna alle gevallen aan streefcijfers en in veel gevallen aan een 'meest recent' (reflectie)cijfer.³⁴ De indicatoren zijn daarbij vrij basaal en cijfermatig, bijvoorbeeld 'totaal aantal cliënten met een verstrekt maatwerkarrangement Jeugd per type' en 'jongeren met jeugdhulp (% van alle jongeren tot 18 jaar)'. Dat betekent niet dat de gemeente niet met meer indicatoren werkt. Zo zijn in de Nota Opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe uit 2013 vele andere indicatoren te vinden, variërend van ontwikkeling in het behalen van een startkwalificatie, vroegtijdig schoolverlaten, alcoholgebruik, tot bekendheid met en bezoek aan het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en samenwerking in de jeugdketen.³⁵ Voor de P&C-cyclus is er kennelijk voor gekozen om niet met dergelijke indicatoren te werken.

Ontwikkeling stuurinformatie, zonder tijdspad

De gemeente is doende met het ontwikkelen van sturingsinformatie, waaronder indicatoren. Zo is in het kader van het Plan van aanpak lokale transformatie jeugdhulp een specifieke programmalijn gecreëerd voor het doorontwikkelen van gemeentelijke sturingsinformatie over 'de inzet, zowel inhoudelijk als financieel, van hulp en ondersteuning in onze gemeente (Jeugd en Wmo)'.³⁶ Bij het stadium van ontwikkelen van sturingsinformatie speelt mee dat de gemeente de eerste twee jaren van de decentralisatie heeft benut voor transitie. Zo is in het Addendum Wmo beleidsplan 2013-2016 aangegeven dat de gemeente vanaf 2015 de doorontwikkeling van de transformatie ter hand neemt, inclusief het ontwikkelen van outcome-criteria voor maatschappelijke ondersteuning.³⁷

In interviews met gemeentelijke betrokkenen is aangegeven dat het in de planning en controlcyclus nog zoeken is naar de juiste manier van informeren en rapporteren. De gemeente is voorzichtig met het noemen van streefwaarden, omdat het lastig is een basis te vinden voor streefwaarden. Binnen de Wmo, zo wordt aangegeven, is inmiddels een aantal indicatoren meer specifiek geworden door een koppeling te maken met de doelstellingen die prioriteit hebben. Daarbij is inspiratie ontleend aan het cliëntervaringsonderzoek Wmo. Als voorbeeld is de indicator aangehaald: "In hoeverre wordt de gekozen ondersteuningsoplossing als een gezamenlijke keuze van cliënt en gemeente ervaren?" Een tweede genoemd voorbeeld is 'bekendheid van onafhankelijke cliëntondersteuning'. Door te kijken naar de belangrijkste doelstellingen van het beleid, wordt gekomen tot een aantal streefwaarden/indicatoren die cruciaal zijn. In het meest recente Wmo-beleidsplan 'Mee doen = Samen doen' zijn dan ook enkele nieuwe doelstellingen, outcome-indicatoren en streefwaarden opgenomen.³⁸

³³ Voor een deel betreft het indicatoren die sinds de laatste wijziging van het BBV verplicht moeten worden opgenomen in de beleidsbegroting. Nog niet in alle beleidsplannen zijn deze verplichte indicatoren opgenomen omdat ze van voor 2016 zijn.

³⁴ Begroting 2017-2020 Olst-Wijhe.

³⁵ Nota Opgroeien en opvoeden in Olst-Wijhe, april 2013, p. 7-9.

³⁶ Plan van aanpak lokale transformatie jeugdhulp, p. 13-14.

³⁷ Addendum Wmo beleidsplan 2013-2016, p. 3.

³⁸ Wmo-beleidsplan 'Mee doen = Samen doen', Wmo 2017-2020, p. 27.

Doel	Indicator	Streefcijfer	Meest recente cijfer
Onze Wmo-cliënten ervaren het contact met de gemeente als positief	Het aandeel Wmo-cliënten dat het algemeen contact met de gemeente als positief heeft ervaren	65% (in 2018)	60% (2016)
De toegang tot ondersteuning en zorg is gericht op de eigen regie van de cliënt en op het leveren van een maatwerkoplossing	De mate waarin Wmo-cliënten van mening zijn dat tijdens het gesprek door de consultant en cliënt samen naar oplossingen is gezocht	Eens > 65% (in 2018) Oneens < 18% (in 2018)	Eens 65% (2016) Oneens 18% (2016)

De afweging over de op te nemen nieuwe indicatoren is gedaan in samenspraak met de gemeenteraad, in het kader van de Evaluaties van de (3) beleidsplannen Wmo in 2016.³⁹ Bij die evaluaties en het formuleren van de nieuwe indicatoren, waren ook de Wmo-adviesraad en de portefeuillehouder betrokken.

Monitor sociaal domein nog niet gereed

De gemeente Olst-Wijhe heeft zich in 2015 aangesloten bij de monitor sociaal domein⁴⁰ maar deze is nog in ontwikkeling en wordt daarom nog niet met de raad gedeeld. In de huidige monitor sociaal domein valt de rekenkamercommissie een aantal zaken op. Zo kent de indicatorenlijst in hoofdzaak *kwantitatieve* indicatoren, zoals 'totaal aantal cliënten met een verstrekt maatwerkarrangement Wmo', 'gemiddelde duur gebruik per type maatwerkarrangement Wmo in categorieën', en zijn er enkele kwalitatieve indicatoren, zoals 'cliëntervaringen Jeugd'. Verder blijkt de gemeente een aantal indicatoren niet te registreren, zoals de indicator 'Inzicht in verschuiving tussen eigen kracht en specialisten Wmo': "Registreren we niet, en kunnen we met huidige systeem ook niet registreren.", zo geeft de monitor aan. Voorts is het de vraag of de indicatoren in alle gevallen geschikt zijn om het doelbereik te toetsen, zeker waar het maatschappelijke effecten betreft zoals '...zoveel als mogelijk weer zelfredzaam te zijn in onze samenleving', waaraan kwantitatieve indicatoren worden gekoppeld zoals 'aantal cliënten Wmo', of 'aantal hulpmiddelen Wmo'.

In interviews met gemeentelijke betrokkenen is aangegeven dat de monitor (te) veel indicatoren kent, dat de indicatoren lastig te meten zijn en dat er nog veel informatie in de monitor ontbreekt. Bij de ontwikkeling heeft de gemeente onder meer hinder ondervonden van problemen met het monitoringssysteem (TOP), dat moeizaam en niet altijd correcte managementinformatie opleverde. Daarnaast is het lastig dat niet alle cijfers uit hetzelfde jaar afkomstig zijn; zo zijn de cijfers van het CBS altijd wat ouder. Ook is voor wat betreft Jeugd op onderdelen (Jeugd-GGZ) de koppeling tussen zorg en kosten lastig te maken ten gevolge van de Diagnose behandelcombinatie systematiek (DBC). Deze bekostigingssystematiek bemoeilijkt monitoring, doordat tussen aanmelding en behandeling veel tijd zit (sommige trajecten duren 1-2 jaar) en het in de tussentijd niet mogelijk is om inzicht te krijgen in de kosten. De gemeente ziet zich daardoor genooddacht een inschatting te maken door het onderhanden werk uit te lezen, dat bij alle afzonderlijke zorgverleners moet worden opgevraagd.

Vanuit het werkveld is er overigens enige weerstand ten aanzien van indicatoren en streefwaarden, zo geven gesprekspartners aan. Zo wordt ervaren dat indicatoren soms te beperkt zijn en geen recht doen aan de complexiteit van de realiteit, wordt betwijfeld of gekozen indicatoren wel echt inzicht geven in het effect, en gaan indicatoren volgens het werkveld gepaard met veel administratieve lasten. Ook mag voor wat betreft getalsmatige indicatoren niet vergeten worden dat niets zo spreekwoordelijk zacht is als een hard cijfer. Een cijfer kan alleen op juiste waarde worden geschat wanneer de context ervan bekend is. Daarom moet bij cijfers altijd een verhaal achter de cijfers zitten. De verleiding is dan, zo geven gesprekspartners aan, om voor relatief gemakkelijke indicatoren te kiezen die eigenlijk niet veel zeggen over het effect dat je beoogt. Zo kan de gemeente gebruikmaken van de indicatoren van waarstaatjegemeente.nl, maar niet al die indicatoren zijn relevant voor de begroting/het beleid van Olst-Wijhe en soms is ook onduidelijk hoe een dergelijke indicator is vastgesteld. De gemeente kiest niet voor de 'makkelijke weg' maar voor de lastigere route zoals in het kader van het ontwikkelen van de nieuwe Wmo-indicatoren.

De gemeente is dus doende met het verbeteren van sturingsinformatie, zoals de monitor sociaal domein en het vaststellen van essentiële indicatoren voor doelbereik. Een concreet tijdspad voor het opleveren van de verbeterde stuurinformatie ontbreekt echter.

³⁹ Notitie Evaluaties Wmo, vastgesteld door de raad bij Raadsbesluit 10-10-2016: evaluatie van beleidsplan Wmo 2013-2016, beleidskader individuele voorzieningen 2012-2015 en beleid voor ondersteuning mantelzorgers en vrijwilligers 2012-2016.

⁴⁰ De monitor sociaal domein is in de raad van 2 maart 2015 opiniërend besproken en op 30 maart 2015 heeft de raad de monitor vastgesteld.

Cliëntvervalsundersoeken en evaluaties

Binnen de gemeente wordt veel belang gehecht aan 'warmere' bronnen van informatie, zoals cliëntvervalsundersoeken, zo blijkt uit interviews. Het cliëntvervalsundersoek Jeugdhulp van 2017 was echter niet representatief: net als in andere gemeenten was de respons veel te laag om representatief te zijn (onder meer vanwege privacywetgeving). Team Kennis en Verkenning, een team van de gemeente Deventer waarmee een samenwerkingsafpraak is gemaakt, doet momenteel onderzoek naar een nieuwe opzet van het cliëntvervalsundersoek Jeugdhulp. Er wordt gedacht aan een meer kwalitatieve vorm van onderzoek, waarbij gesprekken gevoerd worden met ouders en jongeren om toch voldoende inzicht te krijgen. Het cliëntvervalsundersoek Wmo kent een hogere respons, in 2016 41%.⁴¹ Gesprekspartners geven aan dat ook voor dit onderzoek een meer kwalitatieve aanvulling gewenst is, bijvoorbeeld in de richting van klantenpanels of 'storytelling'. Een concreet tijdpad is ook hierbij nog niet bekend.

Ook verkrijgt de raad sturingsinformatie via evaluaties, zoals de eerder genoemde evaluaties Wmo 2016 en de Evaluatie ambulant jongerenwerk. Met het ambulant jongerenwerk beoogt de gemeente jeugdoverlast te verminderen en te voorkomen dat jongeren afglijden en vervolgens (zwaardere jeugd)zorg nodig hebben. Naar aanleiding van de Evaluatie ambulant jongerenwerk heeft de gemeenteraad op 19-9-2016 het budget voor de ambulant jongerenwerker structureel verhoogd met jaarlijks € 15.000.

Raadsgesprekken sociaal domein

In het kader van het eerdergenoemde Programma sociaal domein heeft de gemeenteraad de 'raadsgesprekken sociaal domein' geïntroduceerd. De raad wenst, naast sturingsinformatie bestaand uit kengetallen, meer kwalitatieve informatie, zoals informatie over de organisaties uit de jeugdketen en het vernemen van transformatievoorbeelden uit de eerste hand, zo blijkt uit interviews. Met de raadsgesprekken houdt de raad bovendien voeling met de ontwikkeling van de transformatie.

Sinds 2015 hebben vier (openbare) raadsgesprekken sociaal domein plaatsgevonden, op 16-6-2015, 11-4-2016, 6-2-2017 en 27-11-2017. Naast raadsleden en panelleden zijn bij de raadsgesprekken collegeleden en belangstellenden op de publieke tribune aanwezig. De bezetting en het thema van de gesprekken variëren, maar vaste onderdelen van het format zijn dat de raad in het raadsgesprek informatie krijgt van ambtelijke teamleiders over de voortgang, relevante rechterlijke uitspraken en ontwikkelingen (bijvoorbeeld toe-/afname aanvragen, financiën, servicenormen, doorlooptijden). Het grootste deel van de avond wordt echter gereserveerd voor de ervaringen van hulpverleners en cliënten/ervaringsdeskundigen met de praktijk van jeugd en Wmo. Daartoe wordt een panelgesprek gevoerd. In het laatste raadsgesprek, van 27 november 2017, zaten in het panel 4 ervaringsdeskundigen: zij zijn tevens actief als consulent van organisatie MEE⁴², vrijwilliger bij stichting Vriendendiensten en de cliëntenraad RIBW⁴³, lid van de Adviesraad Samenleving en als de winnaar/ambassadeur van de landelijke Mis(s) Verkiezing 2017 (voor vrouwen met een lichamelijke beperking). Verder zaten er een medewerker van thuis(gezins)begeleiding, een consulent van Werk en Inkomen (bijzondere bijstand en minimabeleid), een medewerker van expertisecentrum passend onderwijs en de winnares van de 'missverkiezing' voor mensen met een beperking in het panel. Het panel besprak zaken die goed gaan in de decentralisaties Jeugd en Wmo (en Participatiewet), zaken die niet goed gaan en aandachtspunten. Meer concreet kwamen beperkingen voor de inclusieve samenleving aan de orde, denken vanuit de leefwereld van de cliënten en de beperkende werking van regelgeving. Aan het slot gaven de aanwezige raadsleden en wethouders aan wat zij van de avond meenamen. Voor de raadsleden was dat bijvoorbeeld dat regels noodzakelijk zijn, maar regels niet onnodig in de weg moeten zitten; de raadsleden zagen het raadsgesprek als een methode om voeling te krijgen met op welke gebieden de raad daartoe ruimte moet geven. De wethouders gaven onder meer aan als rode draad te herkennen 'het denken in mogelijkheden/kansen/wat er nodig is'. Daar is de gemeente volgens de wethouders ook mee bezig, maar dat vraagt gewinning en daarmee tijd.

De collegeleden die in het kader van dit onderzoek zijn geïnterviewd, zien de raadsgesprekken sociaal domein als een bron van zicht op doelbereik. In de raadsgesprekken nemen ambtelijke medewerkers de aanwezigen mee in het verloop van het transformatieproces. Daarnaast horen de raads- en collegeleden van de deskundigen en inwoners dat mensen meer op eigen kracht doen/moeten doen, dat mantelzorgers meer op zich nemen, et cetera. Kortom, de ervaringen van inwoners bieden volgens de gesprekspartners zicht op het doelbereik van de inclusieve samenleving/transformatie.

⁴¹ De cliënten werden in dit onderzoek onder meer bevraagd over tevredenheid over het contact met degene met wie ze het (keukentafel)gesprek hadden, tevredenheid over de tijdens het gesprek gekozen oplossing, begrijpelijkheid van de beschikkingen, brieven en formulieren van de gemeente en tevredenheid met de afhandelingstermijn van meldingen, aanvragen en brieven Wmo.

⁴² Een (landelijke) organisatie die zich inzet voor de inclusieve samenleving.

⁴³ RIBW is de Stichting Regionale Instelling voor Begeleiding bij Wonen/Werken/Welzijn Groep Overijssel.

Daarbij hebben de gesprekspartners echter ook aangegeven dat het behalen van beoogde resultaten (veel) tijd kost. Zelfs eind 2018 is het waarschijnlijk nog te vroeg om de effecten van het beleid te bezien, zo is aangegeven. Daarom moet de gemeente zich er veeleer op richten of zij de goede dingen doet en de doelen 'in zicht krijgt'. Het college moet de raad tussentijds bevestiging geven dat de gemeente op de goede weg is, bijvoorbeeld door informatie te geven over de ervaringen met het inzetten van de POH'er (Praktijkondersteuner) bij de huisartsenposten, die een linking pin is tussen huisartsen en het gemeentelijke Toegangsteam.

BVO Jeugdhulp IJsselland: verbetering sturingsinformatie 2017

Uit interviews met gemeentelijke betrokkenen blijkt dat de informatie die de gemeente ontving vanuit de BVO Jeugdhulp IJsselland door de gemeente als ontoereikend werd ervaren. De andere aangesloten gemeenten deelden deze ervaring. Daarop is de BVO in 2016 met de aangesloten gemeenten een traject gestart voor verbetering van de sturingsinformatie. In dat traject heeft de BVO per gemeente met de wethouder(s) en beleidsmedewerker(s) besproken welke stuurinformatie gewenst is en in welke vorm.⁴⁴ Uit de gesprekken kwamen meerdere aandachtspunten naar voren, zoals het ontbreken van kwantitatieve gegevens, het grote percentage niet aan gemeenten toegerekende kosten en het ontbreken van een heldere toelichting op de zorgsoort, brongegevens, berekening en extrapolatie. Daarop heeft de BVO zijn wijze van rapporteren gewijzigd vanaf de derde kwartaalrapportage 2017. Sindsdien geeft de BVO in de rapportage per zorgsoort de kosten (ingediende declaraties) per gemeente weer, de aantallen cliënten per gemeente per zorgsoort met instroom en uitstroom, het soort voorzieningen per zorgsoort per gemeente en een toelichting op deze onderdelen.⁴⁵

De BVO levert niet alleen informatie aan de gemeenten maar krijgt ook gegevens van de gemeenten, zoals toewijzingen van het toegangssysteem naar TOP. De meeste gegevens zijn in de gemeentelijke systemen vastgelegd; daarom worden de rapportages ook binnen de gemeente opgesteld. Bij de genoemde evaluatie van 2017 is gekozen voor rapportage per gemeente per kwartaal, met een regiorapportage eens in het half jaar.⁴⁶ In de praktijk wordt echter nog steeds een regionale rapportage per kwartaal geleverd waarin gegevens op gemeenteniveau opgenomen zijn. Deze worden aangevuld met gegevens die de ambtelijke organisatie zelf uit het systeem kan halen.

2.3 / Rolneming en sturing door de gemeenteraad

In deze paragraaf komt allereerst aan de orde hoe de raad is omgegaan met de verantwoordingsinformatie die hij tot nu toe heeft ontvangen (deelvraag 4). Daarbij wordt ingegaan op ingezet instrumentarium. Vervolgens wordt bekeken in hoeverre de gemeenteraad ervaart dat de huidige informatie de raad in staat stelt om zijn controlerende taak uit te voeren en tijdig bij te sturen, aan de hand van een weergave van de opbrengst van het raads gesprek dat in het kader van dit onderzoek heeft plaatsgehad. Daarbij komen de 'hiaten' op het vlak van stuurinformatie aan de orde (deelvraag 5a) en de mogelijkheden voor verbetering (deelvraag 5b).

Rolneming: betrokken en kritische raad

De gemeentelijke gesprekspartners die de onderzoekers hebben gesproken, omschrijven de gemeenteraad van Olst-Wijhe als betrokken en kritisch. De kritische houding zien zij bij de behandeling van beleidsvoorstellen of bespreking van de ontwikkeling van budgetten; de betrokkenheid uit zich bijvoorbeeld in de houding van de raadsleden bij de raads gesprekken, waarbij alle fracties een rol pakken. De respondenten omschrijven de samenwerking tussen raad en college als goed. Naast de reeds besproken wijzen waarop het college de raad meeneemt, zoals bij behandeling van beleidskaders of de twee jaarlijkse bijeenkomsten over ontwikkeling van de budgetten, benoemen zij als communicatiemiddel richting de raad, de nieuwsbrief die wekelijks vanuit de griffie naar de raad gaat: als er iets speelt, laat het college dat via de nieuwsbrief weten. Bovendien praat het college bij bijzondere ontwikkelingen de woordvoerders van de fracties (vertrouwelijk) bij in 'woordvoerdersoverleggen'.

De betrokkenheid van de raad bij de ontwikkelingen op Jeugd en Wmo uit zich onder meer in het initiatief vanuit de raad tot het houden van de raads gesprekken sociaal domein, om grip te houden op de ontwikkelingen in het sociaal domein. Dat de informatie die de raad in de raads gesprekken vergaart concreet tot sturing door de raad kan leiden, blijkt uit het voorbeeld van het ambulant jongerenwerk. De woordvoerders sociaal domein gaven aan dat de presentatie van de ambulant jongerenwerker in het raads gesprek van 2016 heeft geleid tot het structureel verhogen van het budget voor ambulant jongerenwerk. Een ander voorbeeld van sturing door de gemeenteraad in het sociaal domein is de motie uit 2014 waarbij de gemeenteraad een 'hek' om de budgetten voor Wmo, Jeugd en Participatie heeft gezet. De budgetten

⁴⁴ Rapportage onderzoek stuurinformatie BVO Jeugdzorg IJsselland, 30-1-2017, p. 4.

⁴⁵ Derde kwartaalrapportage BVO Jeugdzorg IJsselland, p. 5.

⁴⁶ Rapportage onderzoek stuurinformatie BVO Jeugdzorg IJsselland, 30-1-2017, p. 40.

blijven binnen het sociaal domein: er wordt geen geld uit deze budgetten besteed aan andere gemeentelijke uitgaven en als er in een bepaald jaar een overschot is dan wordt dat gereserveerd. De budgetten zijn binnen het sociaal domein wel 'open'; er kan dus geschoven worden tussen bijvoorbeeld Jeugd en Wmo.

Sturen op hoofdlijnen: wens om geaggregeerde outcome-informatie en duidelijkheid prioriteiten beleid

De gemeenteraad van Olst-Wijhe heeft als visie dat hij dient te sturen op hoofdlijnen. Dat betekent dat de raad niet op detailniveau en niet op incidenten wil sturen. Een incident kan volgens de raadsleden aanleiding zijn om nadere informatie in te winnen bij het college, en wanneer blijkt dat het incident niet een eenmalige gebeurtenis is, kan een incident doorgroeien tot een hoofdlijn. Maar wanneer het een incident blijkt te zijn, zal er niet op doorgegaan worden. De raadsleden ervaren overigens ook dat zij niet veel door inwoners worden aangesproken op individuele cases. Wanneer dat wel gebeurt, verwijst het aangesproken raadslid veeleer door naar de gemeentelijke behandelaar dan dat het dossier politiek opgepakt wordt.

Informatie van ervaringsdeskundigen in de raads gesprekken sociaal domein kan 'individueel' zijn en daarmee lastig vertaalbaar naar beleid. Wanneer de raad (individuele) signalen oppakt in een raads gesprek, waarvan raadsleden vinden dat er wat mee moet gebeuren, wordt meestal een informele aanpak gekozen, zoals het ter gelegenheid van het raads gesprek of in de wandelgangen benaderen van de wethouder voor nader overleg.

Sturen op hoofdlijnen vraagt daarnaast om informatie op hoofdlijnen, derhalve sturingsinformatie die niet te gedetailleerd is. De raadsleden hebben behoefte aan geaggregeerde informatie die illustratief is voor de (hoofd)doelstellingen van het beleid. Bijvoorbeeld informatie over hoeveel is uitgegeven aan preventie, aantallen cliënten, wachttijden en effectiviteit van de geboden hulp. Dat vraagt om informatie op specifieke indicatoren, zoals wachttijden en cliënttevredenheid. Bij cijfermatige informatie benadrukt de raad bovendien dat het verhaal achter de cijfers, de duiding onmisbaar is.

De raadsleden hebben niet het gevoel dat dergelijke, aan de doelstellingen van het beleid gekoppelde, informatie er al is. De huidige stuurinformatie maakt ook onvoldoende duidelijk of resultaten worden behaald: bijvoorbeeld of de transformatie echt bereikt wordt, of er minder specialistische jeugdzorg wordt ingezet, of preventieve inzet inderdaad leidt tot een afname van de aan te bieden hulp, of iedere cliënt/inwoner direct de hulp krijgt die nodig is et cetera. Er is, met andere woorden, behoefte aan meer informatie over de outcome/maatschappelijke effecten van het beleid. Deze informatie over doelbereik zou bijvoorbeeld periodiek aan de raad aangeboden kunnen worden in de vorm van een (geoptimaliseerde) monitor sociaal domein.

Voor de raadsleden draait stuurinformatie met name om het bereiken van het doel, de 'wat-vraag'. Hoe het doel wordt bereikt, is van secundair belang. In het huidige stadium van de decentralisaties, waarin nog weinig informatie over doelbereik beschikbaar is, is informatie over de tussenstappen, 'hoe' de gemeente de doelen wil behalen, wel belangrijk. Ook is informatie over de wijze waarop aan doelstellingen wordt gewerkt van belang wanneer doelstellingen niet bereikt worden; inzicht in de aanpak moet dan leiden tot inzicht in een *succesvolle* aanpak: met welke activiteiten kan de doelstelling wel behaald worden?

Tot slot, maar zeker niet het minst belangrijk, dienen voor sturing op hoofdlijnen de hoofdlijnen van het beleid helder te zijn. Het staat raadsleden nu niet duidelijk op het netvlies wat de (hoofd)doelstellingen van het beleid zijn. De raad wenst (meer) overeenstemming over de belangrijkste doelstellingen/prioriteiten, zowel om orde en duidelijkheid in de beleidsdoelstellingen te creëren als voor draagvlak. Geprioriteerde doelstellingen met een groot draagvlak leiden vervolgens, zo denken de woordvoerders, tot (meer) focus van de raad richting het college (bijvoorbeeld qua op te vragen informatie) en van college richting raad in informatievoorziening, maar ook van gemeente richting de regio en van de organisatie bij de uitvoering.

Regionale samenwerking: eerder betrokken worden en meer stuurinformatie

Voor wat betreft de regionale samenwerking op de terreinen Jeugd en Wmo geven de woordvoerders aan dat samenwerking in de regio vraagt om een andere rolname door raadsleden. Zij ervaren dat besluiten in de regio soms als voldongen feiten worden gepresenteerd wanneer de raden aan zet zijn. Zo gaf de BVO Jeugdzorg IJsselland op de bijeenkomst omtrent het afschaffen van het solidariteitsbeginsel aan, dat de afspraak al was gemaakt om per 2017 de verevening af te schaffen. Daarmee leek de rol van de raden uitgespeeld te zijn. Ook ontbrak het op de bijeenkomst aan sturingsinformatie voor de raden: zo konden de raden niet afgewogen tot een oordeel komen. De participerende gemeenteraden moeten daarom in een eerder stadium bij de regionale besluitvorming betrokken worden en hen moet meer (regionale) sturingsinformatie ter beschikking staan.

2.4 / Bevindingen sturingsmogelijkheden en rolneming gemeenteraad

Informatie over doelbereik en maatschappelijke effecten nog niet concreet genoeg

De onderzoekers zien met de raad dat het nog veelal ontbreekt aan informatie over doelbereik, over maatschappelijke effecten. De huidige informatie gaat nog onvoldoende in op concrete beoogde resultaten en op indicatoren voor het behalen van resultaten. De beschikbare sturingsinformatie geeft veeleer zicht op de stappen die worden gezet op weg naar doelbereik. Daarbij valt op dat documenten uit de P&C-cyclus niet over alle doelstellingen informatie leveren: indicatoren en streefwaarden doelbereik (inclusieve samenleving) ontbreken nog op veel plekken. Overigens geeft sommige informatie al wel zicht op een 'deel van de puzzel', bijvoorbeeld wachttijden, cliënttevredenheidsonderzoeken en ervaringen van deskundigen en inwoners/cliënten (raadsgesprekken sociaal domein). Aan de 'warmere' vormen van sturing, door middel van bijvoorbeeld tevredenheidsonderzoeken, andere inwonervervingen en ontwikkeling van cultuur, besteedt de gemeente relatief veel aandacht. Dat past bij de doelstellingen van de gemeente op de terreinen Jeugd en Wmo, die sterk gericht zijn op maatschappelijke effecten. Het is echter de *outcome*-informatie die nog ontbreekt en waar met name de behoefte van de raad ligt.

Daarbij herkennen de onderzoekers het gebrek aan duidelijke focus in de doelstellingen dat de raadswoordvoerders ook benoemen. Het beleid is momenteel versnipperd en de vertaling van beleid naar verantwoordingsinformatie behoeft verbetering.

De gemeente is doende met het verbeteren van sturingsinformatie, zoals de monitor sociaal domein, het vaststellen van essentiële indicatoren voor doelbereik en verbetering van cliënttevredenheidsonderzoeken. Een concreet tijdpad daarvoor ontbreekt echter, terwijl de decentralisaties al wel drie jaar onderweg zijn.

Raad is sterk betrokken maar kan college meer aanspreken op gebrek aan sturingsinformatie

De onderzoekers zien een gemeenteraad die sterk betrokken is bij de ontwikkelingen op Jeugd en Wmo. Het initiatief vanuit de raad tot het houden van de raadsgesprekken sociaal domein, om grip te houden op de ontwikkelingen in het sociaal domein, laat dat zien. Ook zien zij dat de raad, indien de verkregen informatie daarvoor aanleiding geeft, overgaat tot het inzetten van sturingsinstrumenten.

Wel is het opvallend dat de raad het college niet lijkt aan te spreken op het feit dat er nog geen *outcome*-informatie beschikbaar is en dat er weliswaar gewerkt wordt aan verbetering van sturingsinformatie, maar zonder dat daarvoor een concreet tijdpad wordt gegeven. De raad heeft het initiatief genomen om op andere wijze geïnformeerd te worden, namelijk door de raadsgesprekken, maar daarmee hoeft de raad, drie jaar na de start van de decentralisaties, geen genoeg (meer) mee te nemen. Het stadium waarin de gemeente zich qua transformatie bevindt mag niet langer als excuus worden gebruikt voor de stand van de stuurinformatie. Daarbij merken de onderzoekers op dat er al aanvullende indicatoren voor maatschappelijk doelbereik voor handen zijn (zie de eerder genoemde voorbeelden uit de nota Opvoeden en Opgroeien uit 2013 maar ook het Wmo-beleid (inclusief evaluaties 2016) kent zulke aanvullende indicatoren) die kennelijk niet benut worden. Er zijn dus mogelijkheden voor het verbeteren van stuurinformatie op korte termijn.

3

Toetsing aan het normenkader

3.1 / Normenkader

In dit hoofdstuk geven we een beknopte toetsing weer aan de normen uit het toepasselijke normenkader. Daarmee worden ook bondig de deelvragen uit het onderzoek (nogmaals) beantwoord.

Deelvraag	Uitwerking / norm	
1. Welke doelen heeft de gemeente(raad) geformuleerd op het gebied van Wmo en Jeugdhulp?	De doelen zijn consistent met de kaders uit de Wmo en de Jeugdwet	Ambitie: inclusieve samenleving Strategische doelstellingen: / Iedereen doet ertoe en kan meedoen / Ondersteuning op maat / In verbinding met de klant/inwoner / Een optimale zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van de inwoners zowel economisch als sociaal, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van inwoners voorop wordt gesteld (Wmo) / Alle kinderen kunnen veilig opgroeien en zich ontwikkelen tot volwaardige burgers die naar vermogen meedoen in de maatschappij (Jeugd) De doelen zijn consistent met de kaders uit de Wmo en de Jeugdwet.
2. Hoe meet de gemeente of deze doelen gerealiseerd worden?	a. De doelen zijn concreet en meetbaar geformuleerd b. De doelen zijn geoperationaliseerd	a. Op het niveau van Wmo en Jeugd zijn de doelen concreet en meetbaar geformuleerd. b. De gemeente is de doelen van het Programma Sociaal Domein nog aan het operationaliseren. De doelen op het terrein van Jeugd en Wmo zijn geoperationaliseerd.

	<ul style="list-style-type: none"> c. De gemeente monitort het verloop van het doelbereik d. De wijze van monitoring/meting van doelbereik sluit aan op het specifieke doel 	<ul style="list-style-type: none"> c. De gemeente monitort doelbereik maar de huidige stuurinformatie levert nog nauwelijks zicht op (maatschappelijk) doelbereik; de beschikbare informatie gaat veeleer over de stappen die worden gezet op weg naar doelbereik. Indicatoren en streefwaarden ontbreken nog op veel plekken. Sommige informatie geeft al wel enig zicht op een 'deel van de puzzel', bijv. wachttijden, cliënttevredenheidsonderzoeken en ervaringen van deskundigen en inwoners/cliënten (raadsgesprekken sociaal domein). d. De informatie in de documenten uit de P&C-cyclus levert niet over alle doelstellingen informatie op. Doelen in beleidstukken en in verantwoordingsinformatie sluiten soms niet duidelijk op elkaar aan. Anderzijds veel aandacht voor 'warmere' vormen van controle die aansluiten op maatschappelijke doelen op het terrein van Jeugd en Wmo: verbeteren en meer toepassen cliënttevredenheidsonderzoeken, aandacht voor cultuur (werken volgens de 'omgekeerde toets') en voor (inwoner)ervaringen: raadsgesprekken sociaal domein.
<p>3. In hoeverre is er al informatie voor de raad beschikbaar over de realisatie van de doelen of op welke termijn komt die informatie beschikbaar?</p>	<p>Beschrijvend, geen norm</p>	<p>/ Voorbeelden van informatie voor de raad:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Twee maal jaarlijks informatie over ontwikkeling budgetten b. Documenten P&C-cyclus c. Beleidsevaluaties d. Cliënt-ervaringsonderzoeken e. Raadsgesprekken sociaal domein: cijfers, ontwikkelingen en ervaringen ervaringsdeskundigen f. In ontwikkeling: monitor sociaal domein <p>Deze informatie geeft nog nauwelijks zicht op doelbereik, maar meer op de stappen die worden gezet op weg naar doelbereik. Sommige informatie geeft al wel enig zicht op een 'deel van de puzzel', bijv. wachttijden, cliënttevredenheidsonderzoeken en ervaringen van deskundigen en inwoners/cliënten (raadsgesprekken sociaal domein).</p> <p>/ De gemeente is doende met het verbeteren van sturingsinformatie, zoals de monitor sociaal domein, het vaststellen van essentiële indicatoren voor doelbereik. Een concreet tijdpad daarvoor ontbreekt.</p>
<p>4. Hoe is de raad omgegaan met de verantwoordingsinformatie die hij tot nu toe heeft ontvangen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Deels beschrijvend, geen norm b. De raad heeft een bewuste afweging gemaakt over de wijze waarop hij zijn controlerende rol wenst uit te oefenen c. De raad heeft afspraken gemaakt met het college over de wijze waarop hij door het college geïnformeerd wil worden d. De raad heeft de ontvangen informatie beoordeeld (bijvoorbeeld door toetsing aan normen zoals hierna genoemd bij deelvraag 5) 	<ul style="list-style-type: none"> a. n.v.t. b. n De raad denkt na over de wijze waarop hij geïnformeerd wil worden. Zo heeft de raad het initiatief genomen tot de raadsgesprekken sociaal domein. Daarbij is aandacht voor cijfermatige informatie, zoals ontwikkeling aantal zorgdossiers, wachttijden, maar gaat de aandacht voornamelijk uit naar ervaringen van zorgprofessionals en inwoners, zodat de raad feeling houdt met de effecten van het beleid in de maatschappij. c. De introductie van de raadsgesprekken sociaal domein is een voorbeeld van een afspraak over stuurinformatie voor de raad. Andere voorbeelden van afspraken met het college zijn niet aangetroffen. d. De raad heeft het college niet expliciet aangesproken op het gegeven dat de sturingsinformatie naar zijn oordeel geen zicht levert op doelbereik. De raad heeft, zoals aangegeven, wel aanvullende informatiebronnen aangeboord: de

	<p>en heeft het college om aanvullende of andere informatie gevraagd wanneer de informatie niet voldeed</p> <p>e. Wanneer de informatie aanleiding gaf om (bij) te sturen, heeft de raad sturingsinstrumenten ingezet</p>	<p>raadsgesprekken sociaal domein.</p> <p>e. De raad maakt gebruik van sturingsinstrumenten. Voorbeelden zijn de motie tot het zetten van een 'hek' rond de budgetten van het sociaal domein en het beschikbaar stellen van structureel extra budget voor ambulant jongerenwerk. Ook het initiatief tot het organiseren van de raadsgesprekken sociaal domein is een vorm van het inzetten van sturingsinstrumenten.</p>
<p>5. a. In hoeverre ervaart de gemeenteraad dat de huidige informatie de raad in staat stelt om zijn controlerende taak uit te voeren en tijdig bij te sturen?</p>	<p>a. De verantwoordingsinformatie wordt tijdig aan de raad aangeleverd</p> <p>b. De raad ontvangt met voldoende frequentie verantwoordingsinformatie</p> <p>c. De verantwoordingsinformatie is voldoende concreet voor zicht op doelbereik (en gaat bijvoorbeeld in op concrete beoogde resultaten en indicatoren voor het behalen van resultaten)</p> <p>d. De huidige verantwoordingsinformatie expliciteert beleidskeuzes</p> <p>e. (5b) Beschrijvend, geen norm</p>	<p>a. De raad ontvangt de beschikbare informatie tijdig</p> <p>b. De raad ontvangt de beschikbare informatie met voldoende frequentie</p> <p>c. De huidige verantwoordingsinformatie is niet voldoende concreet voor zicht op doelbereik. De huidige informatie gaat nog onvoldoende in op concrete beoogde resultaten en op indicatoren voor het behalen van resultaten.</p> <p>d. De raad ervaart onduidelijkheid over de prioriteiten van het beleid; er is behoefte aan orde en prioritering van beleidsdoelstellingen, waarmee duidelijkheid ontstaat over de hoofdlijnen waarop de raad dient te sturen.</p> <p>e. De raad heeft behoefte aan meer sturingsinformatie en met name meer informatie over <i>outcome</i>/maatschappelijke effecten. Daarbij is er behoefte aan verduidelijking van de doelstellingen van het beleid: waar ligt prioriteit? Daarmee zal de verantwoordingsinformatie meer zicht bieden op doelbereik (deelnorm c) en zal duidelijker worden welke beleidskeuzes ten grondslag liggen aan de getoonde informatie (deelnorm d).</p>
<p>b. Waar zitten eventuele hiaten en welke vragen dient de gemeenteraad te stellen om de juiste sturingsinformatie te krijgen?</p>		



Bijlage Normenkader

Normen per deelvraag

Deelvraag	Uitwerking / norm
1. Welke doelen heeft de gemeente(raad) geformuleerd op het gebied van Wmo en Jeugdhulp?	a. De doelen zijn consistent met de kaders uit de Wmo en de Jeugdwet
2. Hoe meet de gemeente of deze doelen gerealiseerd worden?	a. De doelen zijn concreet en meetbaar geformuleerd b. De doelen zijn geoperationaliseerd c. De gemeente monitort het verloop van het doelbereik d. De wijze van monitoring/meting van doelbereik sluit aan op het specifieke doel
3. In hoeverre is er al informatie voor de raad beschikbaar over de realisatie van de doelen of op welke termijn komt die informatie beschikbaar?	a. Beschrijvend, geen norm
4. Hoe is de raad omgegaan met de verantwoordingsinformatie die hij tot nu toe heeft ontvangen?	a. Deels beschrijvend, geen norm b. De raad heeft een bewuste afweging gemaakt over de wijze waarop hij zijn controlerende rol wenst uit te oefenen c. De raad heeft afspraken gemaakt met het college over de wijze waarop hij door het college geïnformeerd wil worden d. De raad heeft de ontvangen informatie beoordeeld (bijvoorbeeld door toetsing aan normen zoals hierna genoemd bij deelvraag 5) en heeft het college om aanvullende of andere informatie gevraagd wanneer de informatie niet voldeed e. Wanneer de informatie aanleiding gaf om (bij) te sturen, heeft de raad sturingsinstrumenten ingezet
5. a. In hoeverre ervaart de gemeenteraad dat de huidige informatie de raad in staat stelt om zijn controlerende taak uit te voeren en tijdig bij te sturen? b. Waar zitten eventuele hiaten en welke vragen dient de gemeenteraad te stellen om de juiste sturingsinformatie te krijgen?	a. De huidige verantwoordingsinformatie is tijdig aan de raad aangeleverd b. De raad ontvangt met voldoende frequentie verantwoordingsinformatie c. De verantwoordingsinformatie is voldoende concreet voor zicht op doelbereik (en gaat bijvoorbeeld in op concrete beoogde resultaten en indicatoren voor het behalen van resultaten) d. De huidige verantwoordingsinformatie expliciteert beleidskeuzes e. (5b) Beschrijvend, geen norm



Bijlage Bronnen

Geraadpleegde documenten

Voor de geraadpleegde documenten wordt verwezen naar de voetnoten in de tekst van de Nota van bevindingen.

Gesprekspartners

Achternaam	Initialen (voornaam)	Functie
Blind	M. (Marcel)	Wethouder Jeugd
Engberink	H.G. (Herman)	Wethouder Wmo
Maas	L. (Leontine)	Teamleider maatschappelijke ontwikkelingen
Van der Velde	C. (Carla)	Programmamanager transformatie sociaal domein
Bruggeman	M. (Michel)	Teamleider werk, inkomen en zorg (WIZ)
Kos	J. (Jeroen)	Extern adviseur BVO Jeugdzorg IJsselland

Raadsgesprek 29 januari 2018

Habers	B.J. (Ben)	Raadslid CDA
Das	L.P. (Rens)	Raadslid CDA
De Wit	R.H. (Ron)	Raadslid Gemeentebelangen
Jumelet	M.D. (Martijn)	Raadslid PvdA
Boerman	A.E. (Annelies)	Raadslid PvdA
Gerkes	J. (Jaap)	Raadslid VVD
Brandsma	R.A.J. (Rimmert)	Raadslid D66



Bijlage Opbrengst raadsgesprek

Behoeften en verbeterpunten raadsleden

In het raadsgesprek dat in het kader van dit onderzoek op 29 januari 2018 heeft plaatsgevonden, hebben de woordvoerders sociaal domein gezamenlijk verbeterpunten benoemd (waaronder de hiervóór behandelde punten) en geprioriteerd. Dat leidt tot de volgende aandachtspunten voor sturing op Jeugd en Wmo:

Verbeterpunten voor sturing volgens de raadsleden van Olst-Wijhe

- 1. Meer informatie over outcome/maatschappelijke effecten van het beleid.**
- 2. Meer orde in en prioritering van de beleidsdoelstellingen**
- 3. Eerder als woordvoerders sociaal domein bij elkaar komen (meer nadruk op de beeldvorming)**
- 4. Bij regionale besluiten op het terrein van sociaal domein de gemeenteraden in het voorproces betrekken**
- 5. Gerichter geïnformeerd worden over werkprocessen, gekoppeld aan de bijbehorende maatschappelijke doelen**

1. Meer informatie over outcome/maatschappelijke effecten van het beleid, dat is meer informatie over de burgers, de gezinnen die een beroep doen op hulp/zorg van de gemeente. Er dient informatie ter beschikking te komen die zichtbaar maakt of doelstellingen behaald worden: leidt preventieve inzet inderdaad tot een afname van de aan te bieden hulp, krijgt iedereen direct de hulp die nodig is? Er is behoefte aan (periodieke) rapportages over doelbereik.
2. Meer raadsbrede overeenstemming over de belangrijkste doelstellingen/prioriteiten van het beleid. De doelen moeten verduidelijkt worden door het creëren van 'gecomprimeerde' beleidsdoelstellingen met breed draagvlak. Dat leidt tot meer focus bij raad, college, organisatie en regio.
3. Eerder als woordvoerders sociaal domein bij elkaar komen: meer nadruk op de beeldvormende fase, omdat nu het beeld pas ontstaat bij de opiniërende fase. Daartoe moet meer informeel overleg plaatsvinden en meer kennisdeling. Door deze werkwijze ontstaat een eenduidiger beeld en wordt door de raad een krachtiger signaal afgegeven.
4. Bij regionale besluiten op het terrein van sociaal domein moet het proces worden aangepast, met als doel dat de gemeenteraden méér in het voorproces, wanneer de besluiten nog open liggen, worden betrokken. Ook daartoe kan informeel overleg een manier zijn (zie punt 3 maar dan in regionaal verband).
5. Tot slot wil de raad graag gerichter geïnformeerd worden over de belangrijkste werkprocessen, gekoppeld aan de bijbehorende maatschappelijke doelen. Daartoe moeten de processen in het werkgebied duidelijker in kaart worden gebracht. Ook hierbij is het in het oog houden van de hoofdlijnen essentieel.