



Onderzoek naar de sturing in het sociaal domein

Rapport
Rekenkamercommissie
gemeente Papendrecht

31 augustus 2016

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Leeswijzer	3
1.2	Vraag Rekenkamercommissie	3
1.3	Onderzoeksvraag	4
2	Samenvatting	5
2.1	De vragen bondig beantwoord	5
2.2	Conclusies en aanbevelingen	10
2.3	Bestuurlijke reactie	17
2.4	Nawoord	21
3	Aanpak van het onderzoek	22
3.1	Onderzoeksmethode	22
3.2	Normenkader	22
4	Detailtering bevindingen Jeugd	25
4.1	Het samenwerkingsverband	25
4.2	Voorgeschiedenis Jeugd	25
4.3	Huidige vormgeving GR Jeugdzorg	25
4.4	Afstemming lokaal - regionaal Jeugd	26
4.5	Informatievoorziening Jeugd	28
4.6	Eerste ervaringen Jeugd	29
5	Detailtering bevindingen Wmo en Participatiewet	30
5.1	Het samenwerkingsverband	30
5.2	Voorgeschiedenis Wmo en Participatiewet	30
5.3	Huidige vormgeving Wmo en Participatiewet	30
5.4	Afstemming lokaal-regionaal Wmo	31
5.5	Afstemming lokaal - regionaal Participatiewet	32
5.6	Informatievoorziening Wmo en Participatiewet	33
5.7	Eerste ervaringen Wmo en Participatiewet	34
5.8	Samenvatting organisatie en informatievoorziening	35
6	Vergelijking Noord-Limburg	36
6.1	Gemeenten vergeleken	36
6.2	Organisatie	36
6.3	Informatievoorziening	36
6.4	Bijsturing door de raad	37

Bijlagen

1	Normenkader
2	Bestudeerde documenten
3	Gesprekspartners
4	Verslag Raadsworkshop
5	Overzicht belangrijkste gesubsidieerde lokale instellingen

1 Inleiding

Tijdens de implementatie van de decentralisaties (3D) in het sociaal domein zijn voor de gemeente Papendrecht belangrijke taken in de uitvoering op het gebied van de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet georganiseerd in regionale samenwerkingsverbanden. Het betreft de dienstverlening waarbij maatwerkvoorzieningen¹ worden geboden. De preventieve dienstverlening en algemene voorzieningen worden door de gemeente zelf gefaciliteerd.

Nu de taken een jaar worden uitgevoerd, is er bij de Rekenkamercommissie behoefte aan reflectie op uitvoering en vooral op de rol van de gemeenteraad daarbij. Voor de Rekenkamercommissie was dit aanleiding om in december 2015 een onderzoek te starten naar de mate waarin de gemeenteraad van de gemeente Papendrecht in control is als het om de taakuitvoering gaat voor de eigen inwoners die in het sociaal domein geholpen (moeten) worden.

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 1, het inleidend deel van het onderzoeksrapport, beschrijft de Rekenkamercommissie de onderzoeksvraag. Hoofdstuk 2 is de samenvatting. Hierin treft u de belangrijkste bevindingen van het onderzoek aan alsmede de conclusies die de Rekenkamercommissie op basis van het onderzoek heeft getrokken. Tevens staan in dit hoofdstuk de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

In hoofdstuk 3 beschrijven we de methode van onderzoek.

In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de achtergrond van de Jeugdwet en het samenwerkingsverband *Gemeenschappelijke Regeling Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid (GR DG&J-Z-HZ)*. We geven beknopt de eerste ervaringen weer met de huidige uitvoering binnen het sociaal domein.

In hoofdstuk 5 doen we hetzelfde voor de onderwerpen Wmo en Participatiewet, beide onderdeel van het samenwerkingsverband *Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GR Drechtsteden)*.

In hoofdstuk 6 maken we een vergelijking met de organisatie van het sociaal domein binnen een aantal samenwerkende gemeenten in de regio Midden-Limburg.

1.2 Vraag Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie heeft in eerste aanleg de volgende vraag geformuleerd:

"De Rekenkamercommissie stelt zich de vraag of, en in hoeverre, de gemeente Papendrecht nog in staat is om zelfstandig binnen het sociaal domein diensten te leveren voor de eigen inwoners. En of de eigen gemeenteraad nog wel in staat is om binnen dit domein te sturen op de vaststelling van beleid en te controleren op de uitvoering ervan. Hebben we als Papendrecht zaken betreffende het sociaal domein niet te ver van ons af georganiseerd binnen verschillende gemeenschappelijke regelingen/samenwerkingsverbanden en is Papendrecht nog wel in staat om integraal te kunnen sturen binnen het sociaal domein?"

Op basis hiervan is de *doelstelling* voor het onderzoek als volgt geformuleerd: het onderzoek moet inzicht geven in drie aspecten van het beleid van de gemeente Papendrecht inzake de decentralisaties:

1. de uitvoering van het vastgestelde gemeentelijk beleid met betrekking tot de decentralisaties in het sociaal domein;
2. de mate waarin de gemeente Papendrecht nog sturing geeft aan de uitvoering;
3. de mogelijkheden van de gemeenteraad om zijn kaderstellende en controlerende rol uit te oefenen binnen de samenwerking met andere gemeenten.

¹ Op diverse plaatsen in het rapport wordt gesproken over zorg en zorgaanbieders. Daar waar het de Wmo betreft gaat het dan om ondersteuning.

In de loop van het onderzoek is de Rekenkamercommissie op basis van de voorlopige bevindingen tot de slotsom gekomen dat de oorspronkelijke vraag te veelomvattend is gesteld. Het gaat niet om de vraag of de gemeenteraad van Papendrecht te veel op afstand is komen te staan. Het gaat veel meer om de vraag hoe de informatievoorziening aan de Raad kan worden verbeterd. De lokale inzet in algemene en preventieve voorzieningen zou immers effect moeten hebben op het volume en mogelijke kwaliteit van de maatwerkvoorzieningen, die geboden worden vanuit de regionale samenwerkingsverbanden.

De huidige informatievoorziening lijkt onvoldoende om die relatie te kunnen leggen. In het onderzoek is daardoor de focus op de informatievoorziening aan de raad gelegd.

1.3 Onderzoeksvraag

Voor het onderzoek hebben wij de vragen uitgewerkt. De centrale onderzoeksvraag is:

"Biedt de manier waarop de dienstverlening op de terreinen van jeugdzorg, de Wmo en de zorg voor het aan het werk helpen van zoveel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt door de gemeente Papendrecht in samenwerking is ingericht, de gemeenteraad voldoende mogelijkheden om zijn kaderstellende en controlerende rol in deze beleidsterreinen uit te oefenen en invloed te nemen op de uitvoeringskaders?"

Naast deze centrale onderzoeksvraag zijn twaalf deelvragen geformuleerd. We geven ze hieronder weer, met de samenvatting van de antwoorden die uit het onderzoek komen.

2 Samenvatting

In dit hoofdstuk geeft de Rekenkamercommissie de belangrijkste bevindingen weer als antwoorden op de onderzoeksvraag en de deelvragen. Deze belangrijkste bevindingen worden gevolgd door de conclusies en aanbevelingen. Voor de snelle lezer is hoofdstuk 2 daardoor te lezen als een samenvatting van het onderzoek.

2.1 De vragen bondig beantwoord

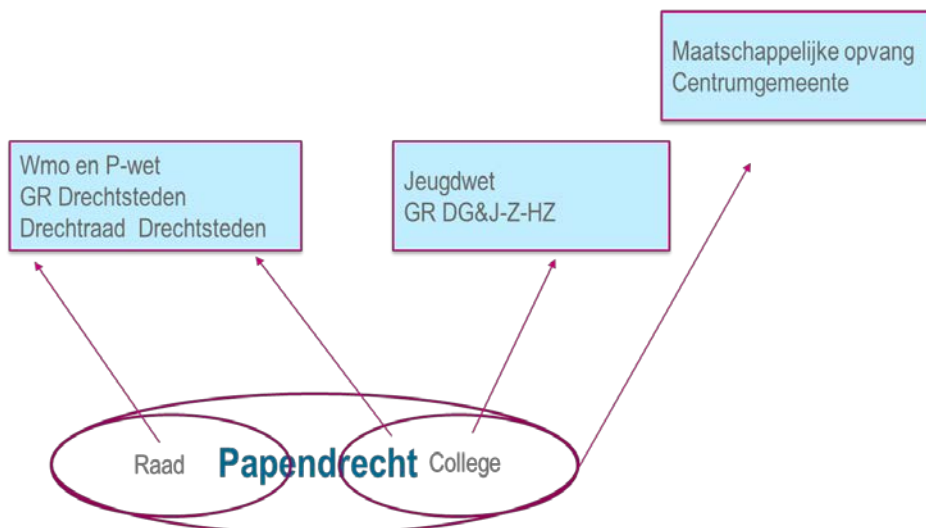
Samenwerkingsverbanden

1. Wat is het algemeen beleidskader van de gemeente ten aanzien van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van gemeentelijke gedecentraliseerde taken?

Het algemene beleidskader van de gemeente is ruim 20 jaar oud en is meer recent beschreven in de "Visie op Intergemeentelijke Samenwerking: Verbindend in Samenwerking" (1 mei 2012). Samenwerking tussen gemeenten wordt in die visie gezien als een mogelijkheid om efficiëntiewinst te behalen, de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren en de kwetsbaarheid van de uitvoering te verminderen. Deze uitgangspunten zijn in het collegeakkoord 2014-2018 van het huidige college herhaald.

2. Binnen welke samenwerkingsverbanden worden de drie decentralisaties in het sociaal domein uitgevoerd voor de gemeente Papendrecht?

De drie decentralisaties worden uitgevoerd in de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GR Drechtsteden) voor de aangepaste Wmo en de Participatiewet en in de Gemeenschappelijke Regeling Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid (GR DG&J-Z-HZ) voor de Jeugdwet. Daarnaast wordt een klein deel van de Wmo (de maatschappelijke opvang) in een centrum-gemeente-constructie uitgevoerd, waarbij Dordrecht als centrum-gemeente de daadwerkelijke uitvoering overlaat aan Drechtsteden. De uitvoering van de drie decentralisaties betreft op het terrein van de Wmo en Jeugd echter ook lokale verantwoordelijkheden.



Figuur 1: Schema uitvoering en aansturing van de taken van de gemeente Papendrecht in samenwerking.

3. Op welke wijze zijn deze samenwerkingsvormen juridisch vormgegeven?

De gemeenschappelijke regelingen zijn beide vormgegeven als rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam. De GR Drechtsteden is aangegaan door de raden van de deelnemende zes gemeenten en kent een Drechtstedenbestuur en een Drechtstraad die voor de gedelegeerde taken de rol van de gemeenteraad heeft. De GR DG&J-Z-HZ is een samenwerking die door de colleges is aangegaan voor de uitvoeringstaken die aan de colleges zijn opgedragen. Er is een Algemeen Bestuur (AB) waarin de verantwoordelijke portefeuillehouders uit de 17 deelnemende gemeenten zitting hebben. Dit Algemeen Bestuur kiest een Dagelijks Bestuur (DB).

De gemeente Papendrecht heeft in het sociaal domein zowel taken gedelegeerd als taken gemandateerd. Taken die zijn gedelegeerd betreffen bij zowel GR Drechtsteden als GR DG&J-Z-HZ het inkopen van zorg en het contracteren van zorgaanbieders voor de maatwerkvoorzieningen Wmo en de Jeugdwet. Daarnaast zijn aan de GR Drechtsteden de uitvoering van de taken van de sociale dienst in de Participatiewet, de schuldsanering en de uitvoering van maatwerkvoorzieningen van de Wmo gedelegeerd. Daarvoor wordt ook het beleid gemaakt op Drechtsteden niveau, vastgesteld door de Drechtstraad.

Op DG&J-Z-HZ-niveau wordt geen algemeen jeugdbeleid gemaakt of vastgesteld, de gemeenten zijn daar beleidsverantwoordelijk. Wel heeft DG&J-Z-HZ (het onderdeel Serviceorganisatie Jeugd) de opdracht meerjarig beleid op te stellen met jaarplannen en de bijbehorende financiële paragrafen. Dit wordt onderling afgestemd. Het beleid wordt voorbereid op het niveau van de samenwerking en ambtelijk en bestuurlijk afgestemd met de deelnemende gemeenten die het aangaat. Pas daarna wordt het voorstel ter vaststelling aan de Raden aangeboden. Bij Drechtsteden gebeurt dat via het Drechtbestuur naar de Drechtstraad, voor DG&J-Z-HZ vanuit het DB naar de colleges van de deelnemende gemeenten. De gemandateerde taken bestaan bij zowel de GR Drechtsteden als bij de GR DG&J-Z-HZ uit de bevoegdheid om namens de gemeenten te beschikken op individuele aanvragen voor maatwerk. Drechtsteden beschikt zelf ten aanzien van de taken die zijn gedelegeerd en waarvoor de Drechtstraad de beleidskaders vaststelt (bijvoorbeeld uitkeringen).

Formeel is bij delegeren zowel de bevoegdheid als de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een taak overgedragen, bij mandateren is alleen de bevoegdheid voor de uitvoering van een taak overgedragen (zoals het doen uitgaan van beschikkingen).

4. Wat is de opdracht van de gemeente Papendrecht voor de uitvoering van de taken en op welke wijze is deze vormgegeven (contract, DVO, resultaatverplichting of anders)?

De opdracht die de gemeenten bij delegatie aan de GR-en hebben gegeven, zijn vastgelegd in de Regelingen zelf. Daarnaast zijn er in de mandaatbeschikkingen van de gemeenten taken en verplichtingen opgenomen. Tot de verplichtingen behoort het informeren van de gemeenten over de uitvoering, voor Drechtsteden via de Drechtstraad. Ook wordt jaarlijks een lokale opdracht gegeven aan de Stichting Jeugdteams.

5. Welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van beleid en uitvoering van de drie decentralisaties zijn in het sociaal domein belegd:

- a) bij de gemeente?
- b) bij het uitvoerende samenwerkingsverband?

Een deel van de taken is belegd op lokaal niveau: de algemene voorzieningen, het Sociaal Team en het jeugdteam, die met name de preventieve functie binnen het sociaal domein verzorgen. Het lokale speelveld betreft de organisatie en facilitering van de 'eigen kracht' van inwoners en de ondersteuning vanuit de sociale omgeving (verenigingen, wijk, familie en dergelijke), en generalistische ondersteuning vanuit het Sociaal Team en het jeugdteam (samenwerkend met het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)).

De GR Drechtsteden maakt voor de gedelegeerde taken beleid en voert dit uit.

DG&J-Z-HZ voert vooral uit en maakt voor de gedelegeerde taken een meerjarig beleid. Als gespecialiseerde zorg niet nodig is (geen indicatie), maar er wel meer specialistische hulp moet zijn dat het jeugdteam niet in huis heeft, kan het team daarvoor een beroep doen op een netwerk van specialisten dat vanuit de instellingen wordt vormgegeven.

Gedelegeerd aan beiden is het inkopen en contracteren van zorgaanbieders. Voorts is aan Drechtsteden de uitvoering van de Participatiewet gedelegeerd. Gemandateerd aan beide GR- en is het namens de gemeente beschikken op individuele aanvragen voor maatwerk, uitkering of PGB.

Informatievoorziening

6. Welke informatie ontvangt het college over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties waarvoor de gemeente samenwerkt?

Het college krijgt van beide samenwerkingsverbanden informatie over de voorstellen voor beleid, het vastgestelde beleid, de financiën van de uitvoeringsorganisatie, alsmede de gegevens die over het totaal van de samenwerking worden gemonitord (instroom en uitstroom in voorzieningen, aantallen beschikkingen, et cetera).

Voor de Jeugdwet is daarnaast een driehoeksoverleg waarbij het lokale jeugdteam, de DG&J-Z-HZ en de portefeuillehouder regelmatig de lokale uitvoering bespreken.

Ook heeft de gemeente subsidiebeschikkingen voor algemene voorzieningen waarvan over de uitvoering wordt gerapporteerd door de verkrijgende organisaties.

Sinds het begin van 2016 ontvangen de colleges van de deelnemende gemeenten zowel van Drechtsteden als van DG&J-Z-HZ ook op de gemeente toegesneden monitoringsgegevens over de maatwerkvoorzieningen. Vanaf 2015 werden de monitorgegevens van de serviceorganisatie Jeugd (DG&J-Z-HZ) al maandelijks aan de gemeente beschikbaar gesteld.

7. Welke informatie ontvangt de gemeenteraad over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties in de gemeente?

Besluiten voor beleid (swijzigingen) die in de GR-en worden voorbereid voor de regionale uitvoering worden aan de gemeenteraad rechtstreeks of via het college ter kennisname of ter besluitvorming aangeboden. Het DB van DG&J Z-HZ stuurt bijvoorbeeld het college brieven over beleidsonderzoek, financiën of uitvoering, waarbij wordt gevraagd deze brief ook aan de gemeenteraad ter kennisname aan te bieden. In de onderzochte casus is dit ook gebeurd, echter zonder de bijlagen bij de brief mee te sturen.

De gemeenteraad heeft verder diverse mogelijkheden om informatie te krijgen, in het bijzonder over de gezamenlijke uitvoering van de 3D, maar in het onderzoek blijken deze niet altijd te werken of te worden gebruikt. De huidige mogelijkheden zijn:

- de gemeenteraadsleden die in de Drechttraad zitting hebben, kunnen worden gevraagd uitleg te geven over wat in de Drechttraad wordt besproken en besloten;*
- de portefeuillehouder kan worden gevraagd uitleg te geven over wat in het AB van DG&J-Z-HZ wordt besproken en besloten.*

Op de website van Drechtsteden zijn daarnaast de verslagen en stukken van vergaderingen te vinden van de carrousel sociaal en de Drechttraad. De Dienst Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid biedt die mogelijkheid nog niet, maar heeft gemeentepagina's gepland op de site².

De samenwerkingsverbanden bieden (nog) niet de informatie die de gemeenteraadsleden van Papendrecht wenselijk vinden om het volume en de kwaliteit van de dienstverlening voor de inwoners van Papendrecht te kunnen beoordelen. Informatie was tot voor kort alleen beschikbaar op geaggregeerd regionaal niveau, of is op navraag zo gedetailleerd dat het voor leden van de Drechttraad en voor gemeenteraadsleden in de praktijk nauwelijks te duiden is.

In het onderzoek blijkt met name dat informatie die de uitvoering op het lokale niveau betreft op Sociaal Team Sociaal Team niveau ontbreekt voor de gemeenteraad, omdat daarvoor nog geen ICT-monitoringssysteem is opgezet. Op lokaal niveau is de informatievoorziening over volumes en kwaliteit (nog) niet voorhanden³. Er is kwalitatieve informatie beschikbaar ("vertellen"), kwantitatief (tellen) (nog) niet.

Capaciteit tot goede aansturing en controle

8. Welke risico's loopt de gemeente Papendrecht in de uitvoering van de taken als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?

De uitvoering van de taken in de betrokken samenwerkingsverbanden verloopt grotendeels zoals deze verwacht mag worden. Dit blijkt onder meer uit het relatief geringe aantal klachten en procedures. Er zijn binnen de organisaties bestuurlijke 'checks and balances' ingebouwd en er vindt afstemmingsoverleg plaats met ambtelijke vertegenwoordigers van de gemeenten over beleid, uitvoering en financiën. De risico's waren het eerste jaar ook beperkt geacht omdat in het eerste jaar de nadruk op zorgcontinuïteit heeft gelegen.

² Dit is inmiddels gerealiseerd.

³ Sinds 1 juni 2016 beschikt het Sociaal Team over het monitoringssysteem 'RIS voor sociale Sociaal Teams'.

Nu de komende jaren meer nadruk op vernieuwing en innovatie komt te liggen, zal de samenhang tussen wat lokaal wordt uitgevoerd (preventie en algemene voorzieningen) en dat wat er in samenwerking wordt geregeld (maatwerktoegang) belangrijker worden. Een risico is een mogelijke mismatch en langs elkaar werken.

9. Welke financiële risico's loopt de gemeente Papendrecht als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?

De beide samenwerkingsverbanden gaan uit van solidariteit tussen de gemeenten in de financiering van de uitvoering. Deze solidariteit geldt niet voor bestaande maatwerkvoorzieningen die voortvloeien uit de 'oude' Wmo.

Dit levert in principe een risico op indien een of meer gemeenten een veel hoger beroep doen op het gebruik van maatwerkvoorzieningen dan vooraf was aangenomen en begroot. De meerkosten zullen door alle gemeenten gezamenlijk moeten worden opgebracht. Er is voor de GR Drechtsteden gekozen voor maatwerkvoorzieningen binnen een solidariteitsstelsel, met inkoop door de GR Drechtsteden. Binnen GR Drechtsteden neemt de gemeente deel aan gemeenschappelijke discussies over inkoop van zorg.

Voor de Jeugdzorg geldt een gemeenschappelijk budget met een solidariteitsstelsel binnen de DG&J-Z-HZ. De GR koopt zorg in op basis van gemeenschappelijk beleid.

In de uitvoering van de Jeugdwet doet zich dit voor ten aanzien van de voorzieningen die landelijk zijn ingekocht door de VNG. Het geadviseerde bedrag daarvoor bleek ruim ontoereikend. Dit is overigens bij het aangaan van de samenwerking als risico onderkend. Het jeugdteam ontvangt een vastgelegd percentage uit de gemeenschappelijke middelen.

Hier heeft de Papendrechtse gemeenteraad invloed op de financiën vanuit de gemeenschappelijke discussies over inkoop van zorg. Op lokaal niveau heeft de gemeenteraad direct invloed op de subsidieafspraken met uitvoerende organisaties.

Ten aanzien van financiën in het sociaal domein ziet de Rekenkamercommissie risico's in de effecten van het 'open einde' karakter in het bieden van continuïteit van zorg, het gebrek aan overzicht op de volumeontwikkeling van vraag en aanbod in de drie kolommen Jeugd, Wmo en Participatiewet en het onvolledige zicht op de financiële gevolgen.

De grootste financiële risico's zijn binnen de samenwerkingsverbanden in beeld. Gestructureerde informatievoorziening naar de gemeenteraad over de voortgang in de uitvoering werd tijdens de workshop genoemd als (nog) onvoldoende. De risico's van de lokale inzet zijn beter in beeld, maar kunnen (nog) niet worden gerelateerd aan de resultaten van beleid en uitvoering.

De lokale voorzieningen worden grotendeels gefinancierd door middel van lokale subsidieafspraken. Dat betekent op lokaal niveau directe invloed van de gemeenteraad op de subsidieafspraken met de lokaal uitvoerende organisaties.

10. Beschikt de gemeente Papendrecht, op basis van de wijze van aansturing, de informatievoorziening, gelopen risico's en het algemeen beleidskader, over de vereiste capaciteit om samenwerkingsvormen goed aan te sturen en te controleren? *Op alle decentralisatiegebieden is enige specialistische capaciteit in huis. Zeker waar het de Jeugdwet betreft heeft Papendrecht ambtelijk specialistische capaciteit in huis die binnen de gezamenlijke beleidsvorming hun rol meespelen. In de uitvoering van de Wmo en de Participatiewet is alleen algemene beleidscapaciteit beschikbaar, de specialisten op die terreinen zijn met de oprichting van de huidige GR Drechtsteden overgegaan.*

Het gevoel weinig sturing te kunnen geven aan de uitvoering binnen het sociaal domein vloeit volgens de Rekenkamercommissie voort uit het gebrek aan gestructureerde en overzichtelijke kwantitatieve informatie, naast de geboden kwalitatieve informatie die is toegesneden op Papendrecht. Het betreft zowel informatie over de uitvoering op lokaal niveau, als informatie over de voortgang van de uitvoering binnen de samenwerkingsverbanden voor specifiek Papendrecht. Met de huidige informatie is de raad onvoldoende in staat om een beoordeling te geven over de mate waarin de doelstellingen van de decentralisaties (de "kanteling") worden bereikt, en of het lokale beleid voldoende bijdraagt aan het terugdringen van een beroep op maatwerkvoorzieningen.

Tijdens een workshop met gemeenteraadsleden over de eerste bevindingen van het onderzoek van de Rekenkamercommissie is gebleken dat zij de samenwerkingsverbanden zelf en de taakopdrachten van de GR-en niet ter discussie stellen. Wel is er duidelijk behoefte aan informatie op zowel lokaal niveau, als vanuit de regionale samenwerkingsverbanden voor specifiek Papendrecht, om een beoordeling te kunnen geven over de mate waarin het beleid en de uitvoering hiervan bijdraagt aan de doelstellingen van de decentralisaties.

11. Welke opties heeft de gemeente Papendrecht om de aansturing en of uitvoering van de decentralisaties meer zelf ter hand te nemen?

Door de gemeenteraad is besloten de uitvoering van de 3D-taken op te dragen aan de samenwerkingsverbanden GR Drechtsteden voor de Wmo en Participatiewet en aan de GR Dienst Gezondheid en Jeugd ZHZ (DG&J-Z-HZ) voor de Jeugdwet. Deze gemeenschappelijke regelingen hebben verregaande bevoegdheden en verantwoordelijkheden om maatwerkvoorzieningen te bieden voor inwoners van Papendrecht. Sturing op de uitvoeringsorganisatie vindt plaats via de Drechttraad binnen de GR Drechtsteden, en via het Algemeen Bestuur in de GR Jeugd.

Voor de aansturing van de uitvoering op lokaal niveau, waar de gemeente zelf voor verantwoordelijk is, ontbreekt een heldere monitoring en zijn checks and balances onderbelicht.

Voor de uitvoering die thans is belegd op het niveau van de samenwerking heeft de gemeente weinig andere mogelijkheden dan gebruik blijven maken van de samenwerking. Wel kan de gemeente de bestaande kanalen om informatie te vragen en daarover te discussiëren beter benutten.

Zowel de gemeenteraad(sleden), het college als de ambtelijke organisatie hebben daarvoor mogelijkheden. Meer sturing vanuit Papendrecht vraagt wel om informatie op het juiste aggregatieniveau en toegesneden op Papendrecht.

De enige optie die de gemeente heeft om de aan de GR-en opgedragen uitvoering desgewenst alsnog zelf ter hand te nemen is om uit de samenwerkingsverbanden te stappen en de gemeenschappelijke regelingen op te zeggen. Beide regelingen hebben deze mogelijkheid. Het is in de praktijk echter vooral een theoretische mogelijkheid. De frictiekosten, afbreukrisico in beleid en uitvoering en bijvoorbeeld de praktische overgang van medewerkers zijn niet in kaart gebracht, maar zullen aanzienlijke gevolgen hebben.

Vergelijking

12. Hoe is de aansturing door de gemeente Papendrecht in vergelijking met de aansturing door andere gemeenten die mogelijk niet deelnemen in een samenwerking op dit terrein?

Er zijn in Nederland diverse uitvoeringsvormen voor de 3D's, die echter gemeen hebben dat het altijd samenwerkende gemeenten zijn. Naarmate de samenwerking 'losser' is, minder formeel geregeld, neemt de aandacht voor de informatiepositie van de individuele gemeenten toe. Waarschijnlijk mede onder druk van raadsleden die met minder regels en afspraken juist een extra prikkel voelen om zicht te hebben op de uitvoering van het vastgestelde beleid. De formele regeling zoals die waarin Papendrecht deelneemt binnen Drechtsteden, heeft zich ontwikkeld tot een regionale uitvoeringsorganisatie voor specialistische taken. Hier is de gemeentelijke invloed gering of wordt deze praktisch ingeperkt door de wensen en ideeën van de meerderheid van gemeenten.

De vergelijking met de samenwerkende gemeenten in Midden-Limburg illustreert de grote onderlinge verschillen die mogelijk zijn bij de vormgeving van samenwerking in het sociaal domein. In Midden-Limburg is sprake van een los samenwerkingsverband zonder bestuurlijk/ juridische vorm. Opvallend is dat in het lossere samenwerkingsverband in Noord-Limburg de behoefte aan gestructureerde informatie vanaf de start van de samenwerking groot is geweest, waardoor de inrichting van een monitoringsysteem voor de betrokken raden eerder aandacht heeft gekregen dan in de gemeente Papendrecht.

2.2 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies en aanbevelingen

Zoals in het rapport beschreven heeft de Rekenkamercommissie in de loop van het onderzoek, op basis van de voorlopige bevindingen, de focus van het onderzoek gericht op de informatievoorziening aan de raad. De navolgende conclusies en aanbevelingen zijn daar het resultaat van.

Conclusies

De antwoorden op de deelvragen één tot en met vijf beschrijven de samenwerkingsverbanden, de organisatie, de juridische samenwerkingsvormen en mandaats- en delegatiebesluiten en de verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van beleid en uitvoering.

1. De intergemeentelijke samenwerking voor de uitvoering van de taken die de gemeente bij de drie decentralisaties in het sociaal domein heeft gekregen, sluit aan bij de samenwerkingsvisie van Papendrecht. Beide samenwerkingsverbanden waarin wordt samengewerkt zijn 'oude bekenden'.
2. De organisatie van de uitvoering van de maatwerkvoorzieningen in samenwerking met andere gemeenten in de gemeenschappelijke regelingen sluit aan bij de uitgangspunten van het geformuleerde beleid op samenwerking. Het levert administratieve lastenvermindering op, voor zowel de gemeente als voor de (zorg-)aanbieders, en regionale afstemming in diensten- en productenaanbod.
3. De uitvoering van de nieuwe taken in het sociaal domein binnen de samenwerkingsverbanden is in het eerste jaar vooral gericht op het ontwikkelen van de daadwerkelijke uitvoering en het zorgdragen voor zorgcontinuïteit voor de inwoners gedurende de transitie.
De uitvoerende medewerkers voeren de taken uit op het niveau van de samenwerkende gemeenten. Zij werken voor hun eigen gevoel niet primair voor verlengd lokale taken. Deze houding is vooral bij de medewerkers van Drechtsteden aanwezig. De monitoring en verantwoording van de taken is het eerste jaar dan ook vooral op dat regionale niveau gericht. De aandacht voor rapportage over de uitvoering en het inlichten van de gemeenten op het gemeentelijk niveau heeft - zeker in het begin - minder prioriteit gekregen. De samenwerkingsverbanden hebben pas begin 2016 een start gemaakt met het informeren van de individuele gemeenten met de gegevens over de uitvoering op lokaal niveau.
4. Het college heeft in beginsel mogelijkheden om informatie te verkrijgen over de uitvoering op het lokale niveau van zowel de samenwerkingsverbanden, als vanuit de lokale partners. De informatie is vaak gedetailleerd, soms specialistisch, en daarmee van verschillend aggregatieniveau en versnipperd. De informatievoorziening aan de raad wordt niet voorbereid en geduid naar het gemeentelijke niveau. De informatie biedt hierdoor te weinig overzicht en houvast voor raadsleden.
5. De toegang die raadsleden hebben tot de informatie loopt voor Drechtsteden via de Drechtraad. Hierin hebben afgevaardigde raadsleden uit Papendrecht zitting, en daarmee hebben zij toegang tot de gegevens op Drechtstedenniveau. Recent zijn in de rapportages van Drechtsteden wel specifieke cijfers over Papendrecht opgenomen. De toegang tot informatie van de GR DG&J-ZHZ loopt via het college.
6. Informatie over de uitvoering van de decentrale sociale taken vanuit de twee Gemeenschappelijke Regelingen is ten tijde van het onderzoek onvoldoende herleidbaar tot het lokale Papendrechtse niveau. De samenwerkingsverbanden hebben een rol in het verzorgen van rapportages. De informatievoorziening ten behoeve van de raad is daardoor soms te algemeen, soms zo specifiek en gedetailleerd dat raadsleden door de bomen het bos niet meer zien.
7. Doordat de aandacht van raadsleden gericht is op de (ontbrekende) informatie over lokale toestroom naar maatwerkvoorzieningen die in samenwerking worden uitgevoerd, is er weinig aandacht voor de gemeentelijke verantwoordelijkheid in het leveren van algemene voorzieningen en de hulp door wijk- en jeugdteams, Terwijl daar wel de sleutel ligt voor de met de decentralisaties beoogde verbeteringen van de hulp en zorg aan bewoners.
8. Er bestaat een risico op een mogelijke mismatch en langs elkaar werken van lokaal en regionaal niveau. Er komt de komende jaren meer nadruk te liggen op de verbinding tussen de lokale (preventieve en algemene) voorzieningen en dat wat er in samenwerking wordt geregeld (maatwerktoegang). Door de splitsing in de verantwoordelijkheden en

bevoegdheden tussen de gemeente en de samenwerkingsverbanden en de mogelijkheden van inwoners om met een hulpvraag rechtstreeks in plaats van via de lokale preventieteams naar dienstverleners te gaan via een loket van het samenwerkingsverband, bestaat een risico dat de grondgedachte achter de decentralisaties niet wordt gerealiseerd: een integrale afweging en doelmatige en doeltreffende zorg op maat.

9. In de monitoring van de uitvoering is er momenteel nog geen goede aansluiting tussen lokale algemene en collectieve voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Hierdoor is overzicht en de mogelijkheid om bij te sturen beperkt.

10. Wanneer een grotere toeloop dan verwacht optreedt, is er een risico voor overschrijdingen binnen de jeugdzorg in verband met mogelijke hogere uitgaven. Dit risico kan vooral bij de bovenregionale 'open eind regelingen' manifest worden. Dat komt omdat er tussen de gemeenten onderling binnen de samenwerkingsverbanden niet geconcretiseerde principeafspraken gemaakt zijn over de beperking van de toegang tot dure maatwerkvoorzieningen in de zorg en jeugdhulp. De risico's zijn voor individuele gemeenten voor wat betreft de inkoop van (dure, onvoorziene en onvoorspelbare) jeugdzorgvoorzieningen gespreid door het solidariteitsprincipe in de samenwerking.

11. Er is voldoende kennis en kunde aanwezig. In relatie tot de uitvoering van de Wmo en de Participatiewet is de constatering dat specialistische kennis is overgegaan naar het samenwerkingsorgaan. De vraag of dit risico's met zich meebrengt is moeilijk te beantwoorden op basis van het onderzoek.

Punt twaalf raakt aan de kern van het onderzoek.

12. Er is voor de raad onvoldoende begrijpelijke informatie beschikbaar om zijn kaderstellende en controlerende functie goed uit te kunnen oefenen. Niet zozeer de uitvoering van de gemeentelijke taken voor de decentralisaties binnen de samenwerkingsverbanden is een knelpunt, maar wel de voor de raad begrijpelijke en overzichtelijke informatie over de relatie tussen wat er lokaal wordt georganiseerd in het sociaal domein en de effecten op de maatwerk dienstverlening door de samenwerkingsverbanden. Dat is een belangrijke doelstelling van de decentralisaties: het versterken van preventie en signalering, het dichtbij oplossen van voorkomende problemen en het opwerpen van drempels voor de niet strikt noodzakelijke toegang tot (duurdere) maatwerkvoorzieningen. Op de vraag of die doelstelling voor Papendrecht wordt behaald, is met de huidige informatievoorziening geen goed antwoord te geven.

13. In Midden-Limburg is de informatievoorziening aan zowel college als raad systematischer ingericht en vindt er meer gesprek en dialoog plaats tussen raad, college en ambtelijke organisaties over de wijze van inrichting van de verschillende monitoringsinstrumenten. De informatie is primair lokaal gericht. Dit komt omdat er geen gedeelde en hecht georganiseerde samenwerkingsverbanden zijn waardoor de behoefte van de afzonderlijke raden aan informatie wordt geprikkeld.

Aanbevelingen

Uit bovenstaande conclusies ontlelen we de volgende aanbevelingen. De Rekenkamercommissie heeft deze niet geordend naar de deelvragen, maar noemt de aanbevelingen in volgorde van belangrijkheid.

- A. Initieer als college een informatiesysteem waarin alle voor de raad relevante gegevens over het sociaal domein op lokaal en regionaal niveau in één rapportage zijn terug te vinden. Leg een duidelijke link tussen beleidsdoelen en prestaties op het niveau van Papendrecht en de doorwerking van de lokale activiteiten naar de maatwerkvoorzieningen.
- B. Stel een werkgroep in met deelnemers uit de gemeente, het wijkteam, het jeugdteam, Drechtsteden en GR DG&J-ZHZ met als taken:
- onderzoek welke informatie en gegevens beschikbaar zijn om de raad op hoofdlijnen te informeren over de uitvoering van de transities en de belangrijkste ontwikkelingen hierin;
 - ontwerp een monitor waarin de beschikbare gegevens worden geordend op een aggregatieniveau waarmee de raad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende functie naar behoren uit te oefenen (voor de goede orde is een *voorbeeld* als bijlage bij het onderzoek gevoegd van de monitoringsvorm in Midden-Limburg);
 - maak een stappenplan waarin wordt geschetst op welke wijze ontbrekende informatie in de toekomst wordt verzameld en geordend;
 - zorg ervoor dat in de monitoring voor Papendrecht relevante informatie uit de samenwerkingsverbanden is opgenomen. Betrek daarbij ook nadrukkelijk de lokale informatie over de uitvoering binnen het sociaal domein door de lokale organisaties, zoals tenminste het CJG en het sociaal wijkteam;
 - stem de inhoud, frequentie en vormgeving van de monitoring/rapportage af met (een vertegenwoordiging uit) de raad;
 - bespreek op basis van monitorgegevens van de samenwerkingsorganisaties met de deelnemende gemeenten regelmatig welke lokale aanpak effectief heeft bijgedragen aan het voorkomen van - minder doelmatige en doeltreffende - maatwerkoplossingen. Dit om een beeld te krijgen van de inspanningen van de diverse aangesloten gemeenten in de organisatie van de algemene en collectieve voorzieningen, en van de effectiviteit ervan. En kan er van elkaar worden geleerd. Bezie op welke wijze 'best practices' kunnen worden benut en gedeeld door de eigen gemeente.
- C. Geef het wijk- en het jeugdteam een duidelijker plaats in de toegang tot de maatwerkvoorzieningen. Over de wijze waarop dat gebeurt en met welk resultaat wordt de raad geïnformeerd via de nog te ontwikkelen monitor.
- D. Organiseer een vorm van driehoeksoverleg over de lokale uitvoering van de Wmo en de taken in het kader van de Participatiewet, analoog aan de organisatie in het jeugdteam. Hiermee wordt afstemming tussen de uitvoeringsniveaus geoptimaliseerd en krijgt het college direct informatie op uitvoeringsniveau.

Bijlage : Voorbeeld Midden-Limburg

De gemeenten van Midden-Limburg geven in hun kwartaalrapportages eerst een beknopte overzicht en dan uitgebreide rapportages per beleidsterrein.

Indicatoren uit de beknopte overzicht van de volgende gegevens:

Jeugd

1. Kosten en baten:

- totaal begrote baten per gemeente en in totaal;
- prognose realisatie per gemeente, totaal en als percentage opgesplitst naar:
 - o Centrum voor Jeugd en gezin, Jeugd met beperking, Jeugd GGZ, Jeugd- en opvoedhulp, Gedwongen kader, JeugdzorgPlus, Landelijk transitiearrangement, Persoonsgebonden budget, Buitencontract plaatsing, Uitvoeringskosten, Totaal prognose realisatie, Totaal prognose resultaat, Onderuitputting.

2. Aantal Jeugdigen:

- aantal jeugdigen per perceel per gemeenten en als totaal opgesplitst naar:
 - o Centrum voor Jeugd en gezin, Jeugd met beperking, Jeugd GGZ, Jeugd- en opvoedhulp, Gedwongen kader, Jeugdzorg Plus, Landelijk transitiearrangement, Persoonsgebonden budget, Buitencontract plaatsing.

3. Aantal trajecten:

- aantal trajecten per gemeente en als totaal opgesplitst naar:
 - o Centrum voor Jeugd en gezin, Jeugd met beperking, Jeugd GGZ, Jeugd- en opvoedhulp, Gedwongen kader, Jeugdzorg Plus, Landelijk transitiearrangement, Persoonsgebonden budget, Buitencontract plaatsing en het totaal aantal trajecten.

Wmo

- Per gemeente en als totaal in absolute getallen en als percentages:
het budget na aanpassing van septembercirculaire 2015, prognose ZIN op basis van facturatie Q3 2015, prognose PGB op basis van facturatie t/m Q3 2015, prognose diverse (algemene) kosten, verwacht resultaat 2015 op basis van peildatum 1-10-2015.

De rapportage Jeugd

Geef de doelstellingen van het beleid weer en geeft een overzicht van:

1. Zorgcontinuïteit:

- aantal unieke jeugdigen in ZIN per gemeente totaal, percentage van totaal in zorg, percentage jeugdigen in regio;
- aantal jeugdigen die ZIN afnemen bij meerdere aanbieders per gemeente en totaal;
- trajecten ZIN op 1 januari 2015, per type aanbieder per gemeente en totaal opgesplitst naar:
 - o gecontracteerde aanbieders, Gecontracteerde vrijgevestigden, Landelijk transitie arrangement, Gesubsidieerde instelling, Jeugdzorgplus, Aanbieder zonder uitvoeringscontract.

2. Centrum voor Jeugd en Gezin:

- overzicht van het aantal ondersteuningstrajecten, die gestart en beëindigd zijn per kwartaal, het totale aantal en de groei in aantallen;
- overzicht per gemeente en het totaal van de verdeling jeugdigen in de regio, in traject en de % van het macrobudget Gemeentefonds;
- aard van de vraag bij binnenkomst: specifiek aanvraag PGB, Specifiek vraag toeleiding naar gespecialiseerde Jeugdhulp (ZIN), Overige ondersteuningsvragen aan CJG;
- resultaat aanvraag PGB opgesplitst naar: PGB toegekend, Toegeleid naar ZIN, Overig: ambulante CJG / verwijzing 1e lijn, Overgedragen naar Wmo, Afgesloten zonder vervolg, Nog in onderzoek, Totaal;
- overzicht van het aantal preventieve activiteiten;
- overzicht van het aantal bezoekers van de website;
- overzicht van de verleende ambulante hulpverlening: info en advies, aanmeldingen, intakegesprekken, totaal in begeleiding, totaal afgesloten;
- jeugdigen in begeleiding, overzicht van de leeftijd en de problematiek;
- overzicht van door wie ze verwezen zijn: zoals huisarts, jeugdarts, medisch specialist;
- overzicht van de wachttijden;
- uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek;
- toekenningen PGB per type organisatie en type ondersteuning;

- overzicht van de resultaten van de aanvragen voor PGB en Zorg in Natura; - overzicht van het subsidiebedrag per gemeente. 3. Jeugdhulp voor kinderen met een beperking Per gemeente en in totaal:
 - totaal in hulp per kwartaal;
 - aantal trajecten per kwartaal;
 - realisatie per kwartaal;
 - wachtlijsten;
 - verwijzer naar trajecten;
 - de budgetplafonds AWBZ zorg, zoals opgenomen op de begroting;
 - de daadwerkelijk gefactureerde AWBZ zorg in de eerste twee periodes (vierwekelijks of maandelijks);
 - de prognose besteding van het budget op basis van het aantal facturen per jaar;
 - het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van de werkelijke facturatie;
 - het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van de werkelijke facturatie en het begrote ingekochte bedrag per aanbieder die nog niet de mogelijkheid hebben te factureren.
 - Jeugd-GGZ:
 - wachtlijsten en doorlooptijd;
 - realisatie en respons voor de regio Midden-Limburg:
 - o de budgetplafonds GGZ, zoals opgenomen op de begroting; o de daadwerkelijk gerealiseerde GGZ in het eerste kwartaal;
 - o de prognose besteding van het budget op basis van de gerealiseerde GGZ in het eerste kwartaal per jaar; o het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van de gerealiseerde GGZ;
 - o het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van de gerealiseerde GGZ en het begrote ingekochte bedrag per aanbieder die nog niet de mogelijkheid hebben gegevens aan te leveren.
 - realisatie productie per gemeente:
 - o aandeel zorgcontinuïteit en nieuwe instroom per gemeente: aantal producten, zorgcontinuïteit, nieuw geopend in absolute getallen, aandelen ten opzichte van aantallen en ten opzichte van de omzet;
 - o realisatie dyslexie, basis GGZ en specialistische GGZ; o realisatie specialistische GGZ ambulant en verblijf.
4. Jeugd- en opvoedhulp:
- de budgetplafonds J&O, zoals opgenomen op de begroting;
 - het daadwerkelijk gebruik J&O in het eerste kwartaal;
 - de prognose besteding van het budget op basis van het daadwerkelijk gebruik J&O;
 - het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van het daadwerkelijk gebruik J&O;
 - het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de prognose van daadwerkelijk gebruik J&O en het begrote ingekochte bedrag per aanbieder die nog niet de mogelijkheid hebben te factureren; - verwijzers;
 - wachtlijsten.
5. Gecertificeerde instellingen, gedwongen kader, spoedeisende hulp en zorgmeldingen Voor Bureau Jeugdzorg en de William Schrikkergroep als het van toepassing is:
- aantal begeleidingen per gemeente op peildatum opgesplitst naar: o Onder toezicht stelling (OTS) < 1 jaar, Onder toezicht stelling (OTS) overig, Voogdij, Jeugdreclassering (JR) Regulier, Intensieve Traject Begeleiding Harde Kern Jeugd, Intensieve Traject Begeleiding Criminaliteit, Gedrags Beïnvloedende Maatregel, Samenloop; o dezelfde overzicht voor Midden-Limburg;
 - het aantal meldingen spoedeisende hulp, per gemeente;
 - activiteiten in het kader van preventie Kinderbeschermingsmaatregelen: Zorgmeldingen, Raadsmeldingen, Totaal.
6. Jeugdzorg Plus:
- per gemeente en totaal: De budgetten JeugdzorgPlus, opgenomen op de begroting;
 - per gemeente en totaal: De daadwerkelijk gerealiseerde JeugdzorgPlus zorg in het eerste kwartaal;

- per gemeente en totaal: De prognose percentage daadwerkelijk gebruik van het budget JeugdzorgPlus;
 - per gemeente en totaal: Het te verwachten (absolute) resultaat JeugdzorgPlus aan het einde van het jaar op basis van de eerste prognose;
 - per gemeente en totaal: Het te verwachten (absolute) resultaat aan het einde van het jaar op basis van de eerste prognose op basis van daadwerkelijk facturatie en bedrag ingekocht van zorgaanbieders die niet gefactureerd hebben.
7. Landelijk Transitiearrangement:
- per gemeente en in totaal het budget van de ingekochte diensten; - aantal jeugdigen per kwartaal; - verwijzers.
8. Persoonsgebonden budgetten (PGB): per gemeente en in totaal:
- aantal unieke jeugdigen PGB per 01-01-2015 (zorgcontinuïteit), de verdeling en de % jeugdigen in de regio; - PGB Jeugd conform begroting;
 - PGB Claim Zorgcontinuïteit Jeugd 2015 opgesplitst naar:
 - o Persoonlijke verzorging, Begeleiding individueel, Begeleiding-groep, Kort verblijf, Zorgzwaartepakket, Totaal, Toedeling budget en % jeugdigen regio, raming (2014) PGB, Jeugd exclusief nieuwe instroom (zorgcontinuïteit).
9. Buiten contract- en regioplaatsing Per gemeente en totaal:
- aantal jeugdigen in hulp per kwartaal;
 - aantal trajecten per kwartaal;
 - realisatie: totaal gefactureerd/ gesubsidieerd per kwartaal;
 - verwijzers trajecten;
 - budget: Begroot, realisatie, prognose, verwacht resultaat, uitputting.
10. Uitvoeringskosten:
- budget, realisatie, prognose, verwacht resultaat, uitputting per gemeente en in totaal.

Rapportage Wmo Begeleiding:

1. Budgetplafonds per gemeente en totaal:
- Wmo Zorg in natura budgetplafonds inkoop Echt-Susteren Leudal Maasgouw Nederweert Roerdalen Roermond Weert Totaal;
 - totaal budgetplafond inkoop;
 - overzicht van de gefactureerde bedragen per maand en gemeente;
 - per gemeente: Overzicht van het budget, realisatie verwacht en werkelijk, de verschil en de prognose.
2. Cliëntgegevens:
- overzicht van het aandeel, dat een gemeente aan het macrobudget heeft en de % van het aantal inwoners; - per gemeente en totaal in absolute getallen en percentages:
 - o Het aantal unieke klanten (zorgcontinuïteit), het aantal toekenningen (zorgcontinuïteit), het verschil percentage klanten t.o.v. budget, Verschil percentage toekenningen t.o.v. budget, aantal toekenningen per klant, het aantal nieuwe klanten in kwartaal, het aantal nieuwe toekenningen in het kwartaal, het totaal aantal toekenningen die in het eerste kwartaal hebben opengestaan, inclusief nieuwe toekenningen.
 - o Verdeling PGB- & ZIN toekenningen opgesplitst naar: PGB, ZIN, NNB.
 - o In het eerste kwartaal afgesloten toekenningen, aantal toekenningen met een einddatum voor de peildatum!, aantal toekenningen met een einddatum in 2015 (na peildatum), aantal toekenningen met een einddatum na 2015 (tot 2029), % toekenning loopt door in 2016 en verder.
 - o Aard begeleiding: ADL (Algemene dagelijkse levensverrichtingen), BGI (begeleiding individueel), BGG (begeleiding groep), KVB (kortdurend verblijf), totaal.
 - o Aard problematiek: Lichamelijk gehandicapt, Psychiatrische problematiek, Psychogeriatrisch, Somatiek, Verstandelijk gehandicapt, Zintuigelijk auditief, Zintuigelijk visueel, Ondersteunende begeleiding, Zintuigelijk gehandicapt, Begeleiding groep.

Participatiewet

- aantal uitkeringspartijen: Participatiewet, IOAW, IOAZ, BBZ;
- ingestroomde uitkeringspartijen in: Participatiewet, IOAW, IOAZ, BBZ; - reden instroom:
 - schoolverlater, verlating of echtscheiding, wijziging gezinsomstandigheden, aanvulling op loon/uitkering, terug van vakantie, overname andere gemeente, ex-gedetineerde, na intering vermogen, niet voldaan aan referentie eis voor WW, (ex) zelfstandige, maximale uitkeringsduur WW, wegvallen uitkering arbeidsongeschiktheid, ex-asielzoeker, wegvallen alimentatie, wegvallen loon uit arbeid, wegvallen andere

inkomen, toekenning uitkering andere oorzaak, oorzaak bij partner, gezinshereniging, terugkeer uit buitenland, schoolverlater;

- uitgestroomde uitkeringspartijen in: Participatiewet, IOAW, IOAZ, BBZ; - reden uitstroom:
 - aanvang studie, aangaan relatie, bereiken 65-jarige leeftijd, overlijden, niet nakomen van verplichtingen ex.art.9,55, ander vermogen, werkaanvaarding, additionele arbeidsplaats, zelfstandig beroep of bedrijf, toekenning uitkering arbeidsongeschiktheid, normwijziging, ander inkomen, detentie, niet voldaan aan hersteltermijn, verhuizing naar andere gemeente, verhuizing naar buitenland, op eigen verzoek ingetrokken, werkleeraanbod ingetrokken, oorzaak partner, andere oorzaak, totaal;
- aantal aanvragen: Participatiewet, IOAW, IOAZ, BBZ, Bijzondere Bijstand, totaal.

De rapportage vat onder andere ook de resultaten van andere rapportages bijvoorbeeld van subsidienemers samen, geeft bevindingen of verwijst naar beleidsdoelen.

2.3 Bestuurlijke reactie

Per brief gedateerd 16 augustus 2016 stuurde het college de volgende bestuurlijke reactie:

""

De Rekenkamercommissie
t.a.v. de heer A.P.M.A.F. Bergmans
Postbus 11
3350 AA Papendrecht

datum 16 augustus 2016
behandeld door J.C. Westenberg
ons kenmerk 1660881
doorkiesnummer 078-7706299
onderwerp Onderzoek naar
sturingsrelaties binnen
het sociaal domein

Geachte heer, mevrouw,

Bij brief van 21 juni 2016 hebben wij van u de concept-rapportage van het onderzoek van de Rekenkamercommissie naar de sturingsrelaties in het sociale domein ontvangen. Hierbij heeft u, in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor, verzocht om een bestuurlijke reactie.

In onze reactie gaan wij in op door u geformuleerde conclusies en aanbevelingen. Daar waar, voor wat betreft de rest van het rapport, er sprake is van feitelijke onvolkomenheden of ruimte voor onduidelijkheid is dit aan u gemeld bij het technisch (ambtelijk) hoor en wederhoor.

We vinden het prettig om te lezen dat ook u van mening bent dat de huidige wijze van samenwerken binnen het sociale domein aansluit bij de Papendrechtse visie, en de naar aanleiding daarvan geformuleerde uitgangspunten, voor wat betreft samenwerking binnen de regio. Deze visie en uitgangspunten (o.a. de door uw geconstateerde lastenverlichting voor alle betrokken partijen) zijn voor ons leidraad geweest voor de wijze waarop de diverse taken en verantwoordelijkheden zijn belegd binnen het sociale domein respectievelijk de Drechtsteden en Zuid-Holland Zuid.

Zoals u bij uw conclusies terecht aangeeft, heeft het eerste jaar voornamelijk in het teken gestaan van continuïteit van ondersteuning voor onze inwoners. Door deze focus is, en nu komen we op de rode draad van uw rapport, onvoldoende aandacht uitgegaan naar de informatievoorziening. Deze was vaak te algemeen of juist te specifiek. Wat betreft de Wmo-maatwerkvoorzieningen waren de cijfers veelal niet toegespitst op het lokale niveau en onvoldoende betrouwbaar om de gemeenteraad te informeren. Voor Jeugd waren wel cijfers op lokaal niveau voor handen, maar ook deze informatie was onvoldoende betrouwbaar en volledig om de gemeenteraad te informeren. Zo was voor de decentralisatie Jeugd alleen informatie bekend over producten en trajecten. Sinds de invoering van de Jeugdwet is van elke kind/jongere in beeld welke zorg/ondersteuning deze krijgt. Het had tijd nodig om het systeem te vullen met deze informatie. Tot slot: op het gebied van Participatiewet / inkomensvoorziening waren de gegevens wel regionaal aanwezig, maar nog niet toegespitst op lokaal niveau.

In het eerste jaar was informatie dus niet altijd voor handen of voldoende betrouwbaar. Met als gevolg dat de raad in deze fase onvoldoende zicht had op de (mis)match tussen lokaal en regionaal. Hierdoor kon onvoldoende worden beoordeeld of de algemene voorzieningen (lokale verantwoordelijkheid) bijdragen aan het terugdringen van het gebruik van duurdere maatwerkvoorzieningen. Ook kon onvoldoende het risico worden ingeschat op mogelijke overschrijdingen bij een onverwacht grotere vraag naar maatwerkvoorzieningen, zoals de 'open einde regeling' die de VNG namens de gemeenten heeft gemaakt wat betreft de bovenregionale zorg (Landelijk Transitie Arrangement). Overigens heeft in deze fase voortdurend overleg plaatsgevonden tussen alle betrokken partijen om ontwikkelingen tijdig te signaleren. Deze informatie is ook van groot belang om de transformatie

verder vorm te geven. Maar, zoals u terecht aangeeft, was de informatie (nog) onvoldoende toegespitst op de lokale situatie.

Voor wat betreft de lokale (algemene) voorzieningen was dit inzicht er wel. Op basis van door de raad vastgestelde beleidsplannen en, naar aanleiding daarvan, door ons college vastgestelde uitvoeringsplannen hebben diverse partijen lokaal invulling gegeven aan de Papendrechtse algemene voorzieningen. Sturing geschiedt hierbij veelal aan de hand van het subsidieproces. Monitoring en verantwoording maken hiervan onderdeel uit. Maar ook hierbij kan terecht worden opgemerkt dat deze informatie nog onvoldoende gekoppeld kan worden aan de ontwikkelingen bij de maatwerkvoorzieningen. Daarnaast is veel informatie versnipperd beschikbaar.

Inmiddels is een start gemaakt met de transformatie van de ondersteuning om deze ook op termijn toegankelijk en betaalbaar te houden. Dit geldt zowel voor de regionaal georganiseerde maatwerkvoorzieningen, als voor de lokale algemene voorzieningen. Een adequate informatievoorziening vormt hierbij, wat ons betreft, een belangrijk aandachtspunt.

Met betrekking tot de door u geformuleerde aanbevelingen merken wij het volgende op:

- A. *Initieer een informatiesysteem waarin alle voor de raad relevante gegevens over het sociaal domein op lokaal en regionaal niveau in één rapportage zijn terug te vinden.*

Zoals hiervoor is aangegeven is, in het kader van de transformatie, informatievoorziening een aandachtspunt en zijn al diverse afspraken gemaakt. Gelet op de omvang en complexiteit van het sociale domein is hier wel sprake van een groeiproces. Het risico van een overvloed aan informatie en cijfers, verkeerde duiding en onduidelijkheid over de causaliteit tussen de ontwikkelingen bij de diverse voorzieningen is hierbij aanwezig. Daarnaast willen we zoveel mogelijk aansluiten bij de al bestaande verantwoordingsmomenten om de administratieve last van professionals te beperken. Zo wordt landelijk al tweemaal per jaar de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein gepubliceerd op Waarstaatjegemeente.nl waarin Papendrechtse cijfers zijn opgenomen. Daarnaast is het Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD) bezig om een monitor 3D – Drechtsteden uit te brengen die jaarlijks moet verschijnen waarin ook cijfers op gemeentelijke niveau wordt opgenomen. Voor meer informatie over de monitor 3D willen wij u verwijzen naar bijgevoegd artikel uit de nieuwsbrief OCD van juli 2016.

- B. *Stel een werkgroep in met deelnemers uit de gemeente, het wijkteam, het jeugdteam, Drechtsteden en de GR DG&J.*

Bij de transformatie vormt de informatievoorziening (cijfermatig en kwalitatief) een belangrijk aandachtspunt. Op de diverse onderdelen binnen het sociale domein vindt hierover overleg en afstemming plaats. Uw aanbeveling gaat echter verder. In de door u aanbevolen werkgroep worden de diverse onderdelen binnen het sociale domein bij elkaar gebracht. Uiteraard is dit het uiteindelijke streven, maar zoals hiervoor aangegeven is hier sprake van een groeimodel om een onoverzichtelijke brei aan gegevens te voorkomen. De transformatie gaat enerzijds over nieuwe werkwijzen binnen de diverse onderdelen en anderzijds over het leggen van verbindingen tussen de diverse onderdelen binnen het sociale domein. Uw aanbeveling zullen wij in dit proces meenemen.

Een initiatief dat wij als gemeente reeds hebben genomen binnen de regio Drechtsteden is om te komen tot lokale, toegespitste rapportages van hetgeen de GR Drechtsteden/SDD voor ons in delegatie uitvoert. Vanaf het najaar zal de SDD ook op gemeenteniveau over een aantal indicatoren op het gebied van werk en inkomen (inclusief schuldhelpverlening en minimabeleid) en Wmo periodiek gaan rapporteren.

C. *Geef het wijk- en jeugdteam een duidelijker plaats in de toegang tot de maatwerkvoorzieningen.*

Met ingang van 2016 hebben wij vorm gegeven aan één centrale toegang waarvan zowel het Centrum voor Jeugd en Gezin als het Sociaal Team Papendrecht deel uitmaken. Deze centrale entree geldt in principe voor zowel de algemene als de maatwerkvoorzieningen. Niettemin kunnen inwoners ook rechtstreeks contact opnemen met de SDD. Met de huisvesting van deze centrale entree in het centrum (onderdeel van de nieuwbouw aan Den Briel), verwachten wij de zichtbaarheid en toegankelijkheid van het Centrum voor Jeugd en Gezin en Sociaal Team Papendrecht te verbeteren.

D. *Organiseer een vorm van driehoeksoverleg over de lokale uitvoering van de Wmo en de taken in het kader van de Participatiewet, analoog aan de organisatie in het jeugdteam.*

Het Sociaal Team Papendrecht heeft reeds een periodiek overleg opgestart met de SDD – afdelingen Wmo en Budgetadvies en Schuldbemiddeling. In dit overleg participeren de coördinator en enkele teamleden van het Sociaal Team en Senior consultants van de SDD. Naar aanleiding van uw rapport hebben wij besloten om ook als gemeente actief deel te nemen aan deze overleggen.

Ook op het gebied van participatieplekken gaat de SDD, als antwoord op uw rapport, aanschuiven bij het reeds bestaande overleg op lokaal niveau tussen leerwerkbedrijven, de matchingsunit en de gemeente.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

de loco secretaris,

de burgemeester,

P. Naeije

C.J.M. de Bruin

Monitor 3D: grip op het sociaal domein



Gemeenten willen graag verantwoord en tijdig kunnen bijsturen wanneer er zich knelpunten voor doen in het sociaal domein. Er is veel informatie voorhanden, maar vaak versnipperd en niet altijd even up-to-date. In de monitor 3D brengt het Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD) de beschikbare informatie en cijfers voor alle drie decentralisaties tezamen. Om op deze manier ook de samenhang tussen de drie decentralisaties in beeld te krijgen.

Nieuwe taken vragen om sturing

Na een intensieve periode van voorbereiding zijn sinds 1 januari 2015 de drie decentralisaties in het sociaal domein een feit. Gemeenten hebben er allerlei nieuwe taken en verantwoordelijkheden bijgekregen op het gebied van de Jeugdhulp, Participatiewet en Wmo.

Natuurlijk hebben de decentralisaties veel veranderingen teweeg gebracht, voor inwoners, professionals in het veld, beleidsmakers en bestuurders. Des te belangrijker is het om goed zicht te hebben en houden op de praktijk, waarbij de cliënt/inwoner centraal staat. Inwoners moeten de zorg krijgen die zij nodig hebben wanneer de eigen kracht en het eigen sociaal netwerk niet meer toereikend zijn. Een belangrijk uitgangspunt bij de drie decentralisaties is: 'Hulp bieden zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig'.

Tellen én vertellen

In de monitor 3D maken we gebruik van verschillende bronnen, zoals die van de gemeentelijke monitor Sociaal Domein, de gemeentelijke uitvoeringsinstanties, het CBS, eigen OCD-onderzoeken en onderzoeken van andere onderzoeks- en adviesbureaus.

Naast het tellen van alle cijfers is het evenzo belangrijk om het verhaal achter de cijfers te vertellen. Cijfers krijgen pas betekenis wanneer zij in een context geplaatst worden cq. geduid worden. Samen met professionals en beleidsmedewerkers maken we deze vertaalslag, waar mogelijk.

Dordtse versie beschikbaar

Eind april hebben we de [Dordtse versie](#) van de monitor 3D gepresenteerd aan de commissie Sociale Leefomgeving. Na de zomer verschijnt de Drechtstedenversie met daarin cijfers van alle zes gemeenten, inclusief een vergelijking met landelijk (waar mogelijk).

De 'monitor 3D – Drechtsteden' verschijnt jaarlijks, waarin we steeds de meest recente stand van zaken weergeven.

Meer informatie?

Susan van Oostrom

T 078 770 3913

E s.van.oostrom-vander.meijden@drechtsteden.nl ""

2.4 Nawoord

De Rekenkamercommissie is verheugd over de bestuurlijke reactie van het college en de daaruit blijkende intentie om met de betrokkenen samen verder te werken aan de uitvoering van de aanbevelingen. Het feit dat er al direct stappen zijn gezet om tot verbeteringen te geraken, spreekt de Rekenkamercommissie dan ook zeker aan. De Rekenkamercommissie ziet hierdoor met vertrouwen uit naar de verdere implementatie van de aanbevelingen uit haar onderzoek.

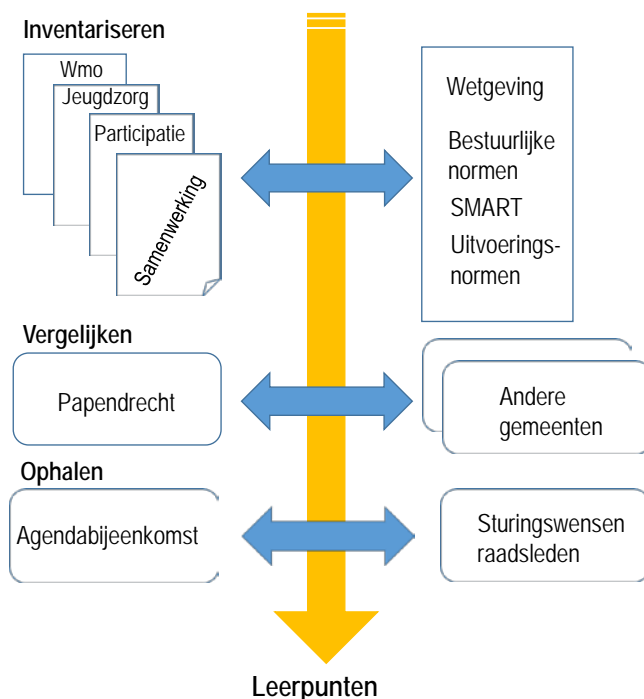
3 Aanpak van het onderzoek

3.1 Onderzoeksmethode

In het onderzoek zijn de volgende onderzoeksmethoden gebruikt:

1. documentstudie;
2. interviews;
3. casusonderzoek;
4. vergelijking met andere gemeente;
5. een agendabijeenkomst met vertegenwoordigers uit de gemeenteraad.

Deze wijze van onderzoeken biedt inzicht in de wijze waarop het sociaal domein in samenwerking georganiseerd is. En daarbij biedt het een set toetsingscriteria waaraan de huidige situatie wordt afgemeten. Hieruit volgen leerpunten voor de gemeente en gemeenteraad. In de onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven.



Figuur 2: Leerpunten gemeenteraad.

3.2 Normenkader

Voor het onderzoek is een normenkader vastgesteld. Dit normenkader dient om de bevindingen tijdens het onderzoek te toetsen. Het normenkader heeft de structuur van de deelvragen van het onderzoek: bij ieder van de vragen zijn een of meer normen van toepassing.

Vraag	Norm
<i>Samenwerking</i>	
1. Wat is het algemeen beleidskader van de gemeente ten aanzien van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van gemeentelijke gedecentraliseerde taken?	De gemeente beschikt over een vastgelegd beleidskader met betrekking tot samenwerking voor de uitvoering van gemeentelijke gedecentraliseerde taken.
2. Binnen welke samenwerkingsverbanden worden de drie decentralisaties in het sociaal domein uitgevoerd voor de gemeente Papendrecht?	Geen norm, beschrijvende vraag.
3. Op welke wijze zijn deze samenwerkingsvormen juridisch vormgegeven?	Geen norm, beschrijvende vraag.
4. Wat is de opdracht van de gemeente Papendrecht voor de uitvoering van de taken en op welke wijze is deze vormgegeven (contract, DVO, resultaatverplichting of anders)?	De gemeente heeft voor de uitvoering van de taken een heldere overeenkomst met de uitvoerende organisatie. De doelen voor de organisatie zijn SMART beschreven. De te leveren prestaties van de organisatie zijn meetbaar vastgelegd.
5. Welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van beleid en uitvoering van de drie decentralisaties in het sociaal domein zijn belegd: a) bij de gemeente; b) bij het uitvoerende samenwerkingsverband.	De verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn eenduidig belegd.
<i>Informatievoorziening</i>	
6. Welke informatie ontvangt het college over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties waarvoor de gemeente samenwerkt?	De gemeente ontvangt de informatie die nodig is om: <ul style="list-style-type: none"> • de mate van realisatie van beleidsdoelen te kunnen volgen; • de voortgang in de prestaties van de uitvoerende organisatie te kennen; • (de uitputting van) het budget voor de uitvoering te volgen; • beleid zo nodig bij te stellen.
7. Welke informatie ontvangt de gemeenteraad over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties in de gemeente?	De gemeenteraad ontvangt de informatie die nodig is om: <ul style="list-style-type: none"> • de mate van realisatie van beleidsdoelen te kunnen volgen; • de voortgang in de prestaties van de uitvoerende organisatie te kennen; • (de uitputting van) het budget voor de uitvoering te volgen; • beleid zo nodig bij te stellen.
<i>Capaciteit tot goede aansturing en controle</i>	
8. Welke risico's loopt de gemeente Papendrecht in de uitvoering van de taken als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?	De risico's die de gemeente loopt in de uitvoering van de taken in samenwerking zijn bekend. Er is een plan voor het beheersen van risico's bij het optreden daarvan.
9. Welke risico's loopt de gemeente Papendrecht financieel als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?	De financiële risico's die de gemeente loopt in de uitvoering van de taken in samenwerking zijn bekend. Er is een plan voor het afdekken van financiële risico's bij het optreden daarvan.
10. Beschikt de gemeente Papendrecht, op basis van de wijze van aansturing, de informatievoorziening, gelopen risico's en het algemeen beleidskader, over de vereiste capaciteit om samenwerkingsvormen goed aan te sturen en te controleren?	De gemeente beschikt over adequate capaciteit om de uitvoering van de decentralisaties door de samenwerking te kunnen aansturen.

Vraag	Norm
11. Welke opties heeft de gemeente Papendrecht om de aansturing en of uitvoering van de decentralisaties meer zelf ter hand te nemen?	Opties voldoen aan wet en regelgeving en aan het gemeentelijke beleid voor samenwerking.
<i>Vergelijking</i>	
12. Hoe is de aansturing door de gemeente Papendrecht in vergelijking met de aansturing door andere gemeenten die mogelijk niet deelnemen in een samenwerking op dit terrein?	Geen norm, beschrijvende vraag.

4 Detaillering bevindingen Jeugd

4.1 Het samenwerkingsverband

De gemeente Papendrecht werkt al sedert 1993 samen met andere gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling Zuid-Holland Zuid. Reden voor de samenwerking was de efficiencywinst die kon worden behaald door een aantal taken gemeenschappelijk uit te voeren. Daarnaast is de schaal van Papendrecht onvoldoende om alle taken met de gewenste kwaliteit uit te kunnen voeren. In het coalitieakkoord 2014 - 2018 wordt dit beleidsuitgangspunt voor samenwerking met andere gemeenten als volgt verwoord:

"Papendrecht kan niet alles alleen (blijven) doen. Soms kunnen beleidsplannen worden gerealiseerd door in de regio samen te werken. Dat doen we met Drechtsteden, maar ook met gemeenten in de Alblasserwaard. Daar zit 'winst' voor beide partijen in. Het gaat daarbij om efficiëntie, maar ook om kwaliteit en vermindering van kwetsbaarheid."

4.2 Voorgeschiedenis Jeugd

De gemeenschappelijke regeling Zuid-Holland Zuid (GR ZHZ) is in 1993 gericht op diverse uitvoerende taken van de gemeenten, variërend van de uitvoering van milieutaken tot de uitvoering van gezondheidstaken. De GR is georganiseerd in drie subregio's die ieder sinds 1999 een eigen bestuurscommissie hebben: Drechtsteden, Alblasserwaard en Vijfheerenlanden alsmede de Hoekse Waard. Vanaf ongeveer 2006 worden steeds meer taken die in de GR werden uitgevoerd verzelfstandigd of op een andere wijze vormgegeven. De GR Zuid-Holland Zuid wordt in 2012 opnieuw gedefinieerd en heropgericht. De taken van de heropgerichte GR zijn de gezondheidszorg en onderwijstaken. In 2014 wordt de uitvoering van de gedecentraliseerde taken in de Jeugdwet met ingang van 1 januari 2015 bij de GR Publieke Gezondheid en Jeugd Zuid-Holland Zuid ondergebracht. Hiervoor wordt een nieuw organisatieonderdeel opgericht: de Service Organisatie jeugdhulp (SO). De GR gaat sindsdien door het leven als GR DG&J-Z-HZ.

De GR DG&J-Z-HZ is een door de colleges van de samenwerkende gemeenten aangegane GR. Het besluit hiertoe is in mei 2012⁴ genomen. Het is een rechtspersoonlijkheid bezittend openbaar lichaam. De samenwerking wordt geregeld en gestuurd door de colleges van de deelnemende gemeenten. Het gaat over taken waarvoor het college gemandateerd en bevoegd is deze uit te voeren.

De GR heeft een Algemeen Bestuur waarin wethouders van de gemeenten zitting hebben en een Dagelijks Bestuur van vier wethouders, waarvan twee uit de subregio Drechtsteden en een voorzitter. De regeling die in 2012 is besloten, bevat de taken die uitgevoerd zullen worden, het bestuur van de gemeenschappelijke regeling (onder andere de gewogen stemverhoudingen tussen de gemeenten in de besluitvorming), de organisatie, de bevoegdheden en verantwoordelijkheden, de financiering, alsmede de wijze waarop de GR de gemeenten zal informeren.

In oktober 2014 is bij de derde wijziging van de GR besloten om taken in het kader van de Jeugdwet aan de GR op te dragen. Deze derde wijziging is in november 2014 door de gemeenteraad geaccordeerd.

4.3 Huidige vormgeving GR Jeugdzorg

De GR DG&J-Z-HZ heeft van de gemeenten opdracht om de Jeugdwet uit te voeren. Deze opdracht is bij de vaststelling van de derde wijziging van de GR⁵ tot stand gekomen en in de regeling zelf vastgelegd⁶.

Deze opdracht valt in twee delen te onderscheiden: een deel van de opdracht betreft gedelegeerde taken van de gemeenten, zoals de inkoop en contractering van jeugdzorg professionals, het andere deel betreft taken die door de colleges zijn gemandateerd naar de directeur van de serviceorganisatie.

⁴ Raadsvoorstel 29 mei 2012, nummer 043/2012.

⁵ Derde wijziging GR PGJ ZHZ, oktober 2014.

⁶ Gemeenschappelijke Regeling PGJ ZHZ, Artikel 5, onderdeel IV. Jeugdwet.

Hieronder valt bijvoorbeeld het namens de colleges beschikken op aanvragen voor toegang tot individuele jeugdhulp. Voor dit mandaat is een mandaatbesluit genomen door de colleges van de 17 deelnemende gemeenten afzonderlijk.

In de voorbereiding van de uitvoering van decentralisaties in het sociaal domein is door de GR DG&J-Z-HZ onderzoek gedaan naar de beleidsuitgangspunten en de uitvoering bij de samenwerkende gemeenten. Bij dit onderzoek is ook gekeken naar de risico's zowel organisatorisch als zorginhoudelijk en financieel.

Voor de Jeugdwet werd een raming gemaakt van de te verwachten hulpvraag op basis van de gegevens over de jeugd van Papendrecht en van de andere deelnemende gemeenten. Met alle onzekerheden die daarvoor in acht genomen moeten worden levert dit een eerste beeld van de verwachte vraag, en mogelijke risico's. Om die risico's te verminderen is besloten om de drie subregio's verder in de samenwerking een rol te laten spelen in onderlinge solidariteit. Financieel bleken er moeilijk in te schatten risico's: meer hulpvraag dan verwacht, of hulpvraag van een hoger specialistisch gehalte. Om die reden werd een risicoreserve van €6,4 mln. voorgesteld en vastgesteld als buffer voor het eerste jaar.

Organisatorisch is ter beperking van de risico's voor de uitvoering van de Jeugdwet bij de DG&J-Z-HZ een nieuw organisatie-onderdeel opgericht, met een eigen directie en staf en met een eigen begroting: de Service Organisatie jeugd (SO). Er is hiermee zowel op de organisatorische als op de financiële risico's geanticipeerd.

Inhoudelijk was het eerste jaar voor de SO vooral een kwestie van het regelen van de zorgcontinuïteit. Verreweg het grootste deel van de jeugdhulpcliënten in Z-HZ zijn jongeren die ook de voorgaande jaren jeugdhulp kregen. Ten aanzien van de kwaliteit is verder het uitgangspunt vastgelegd dat de professionals hun werk moeten kunnen uitvoeren en dat erop vertrouwd moet worden dat zij dit goed doen. Zo is bijvoorbeeld het beleid van DG&J-Z-HZ dat de jeugdteams worden vormgegeven door generalistische jeugdhulpen op tenminste hbo-niveau. Hiermee wordt het zorginhoudelijk risico van een verkeerde diagnose en een verkeerde keuze voor een aanpak verminderd. Daarnaast geldt dat de hbo-jeugdhulpen een zogenoemde BIG-registratie⁷ hebben en worden ge-audit als onderdeel van het kwaliteitszorgsysteem in de jeugdzorg. Een BIG-registratie geeft duidelijkheid over de bevoegdheid van een zorgverlener.

4.4 Afstemming lokaal - regionaal Jeugd

De opdracht voor de uitvoering van de Jeugdwet is inhoudelijk verder ingekaderd in het beleidsplan jeugdhulp van de gemeente Papendrecht⁸. De visie voor het beleidsplan is: "We willen dat jeugdigen een kans krijgen zich te ontwikkelen en naar vermogen mee te doen in de samenleving." Dit beleidsplan is door de ZHZ gemeenten in grote lijnen samen opgesteld, maar kent een klein aantal gemeente specifieke uitwerkingen. Deze specifieke uitwerkingen hebben betrekking op de door de gemeenten zelf te regelen preventie en algemene voorzieningen en betreft bijvoorbeeld de plaats waar het jeugdteam zal worden ondergebracht binnen het totaal aan gemeentelijke sociale voorzieningen. In Papendrecht is gekozen om het jeugdteam nauw te laten samenwerken met het Centrum voor Jeugd en Gezin. Andere gemeenten in Zuid-Holland Zuid hebben soms voor andere opties gekozen, bijvoorbeeld samenwerking met het wijkteam of een alleen opererend jeugdteam.

De taken die in mandaat worden uitgevoerd, zijn verder ingekaderd in het mandaatbesluit⁹ van de gemeente. Hierin gaat het onder meer over een informatie- en overlegplicht voor de te nemen besluiten, periodieke verslaglegging en de mogelijkheid om "ondermandaten" te verlenen.

De belangrijkste inkadering is het jeugdhulpbeleid dat door de gemeente is vastgesteld. Het beleid bestaat uit een viertal onderdelen:

- 1) de basisvoorzieningen (huisartsen, jongerenwerk, religieuze organisaties, kinderopvangorganisaties, politie, scholen en verenigingen), de 'voorkeur' voor het jeugdteam;
- 2) het jeugdteam (generalistisch en multidisciplinair samengesteld team van jeugdzorgprofessionals, veelal afkomstig uit de zorgaanbieders);

⁷ Voortkomend uit de Wet op de Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg.

⁸ Beleidsplan jeugdhulp gemeente Papendrecht, 27 februari 2014.

⁹ Mandaatbesluit SO.

- 3) het Diagnostiek en Advies Netwerk dat op verzoek van de jeugdteams inspringt bij bijzondere jeugdhulp waarvoor nog geen doorverwijzing naar een zorgaanbieder nodig is, maar waarvoor het jeugdteam de deskundigheid ontbeert;
- 4) de zorgmarkt, individuele jeugdzorg geleverd door DG&J-Z-HZ gecontracteerde zorgaanbieders, voor zorgverlening waaraan het jeugdteam en de DAN niet aan kunnen voldoen.

Voor deze vier onderdelen dienen gemeenten en DG&J-Z-HZ de randvoorwaarden te scheppen. In het regionaal opgestelde beleidsrijke transitiearrangement worden de keuzes verder uitgewerkt. Daarnaast gaat het beleid uit van een toekomstige innovatie in de uitvoering van de jeugdhulp. De kosten die met de uitvoering van de Jeugdwet zijn gemoeid, worden volgens een verdeelsleutel door de 17 gemeenten gezamenlijk en in solidariteit gedragen.

De keuze hiervoor is gemaakt omdat de gegevens over de jeugdzorg in het najaar 2014 onvoldoende waren om een precieze prognose (per gemeente) te maken voor de kosten en veel voorzieningen die gecontracteerd moeten worden bovenregionaal zijn. Evaluatie van het solidariteitsprincipe is gepland voor 2017¹⁰.

De verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de Jeugdwet zijn in het beleid vastgelegd. De onderstaande figuur geeft aan hoe in het beleidsplan de schaalniveaus zijn gedacht. In onderstaande figuur ziet u de verdeling van rollen en taken ten aanzien van uitvoering (U), beleid (B), inkoop (I) en voorwaardenstellend beleid (VB).

Jeugdzorgopgaven	Lokaal	Regionaal
Preventie signalering & vroeg interventie	U, B	I, VB
Toeleiding		
Generalistische ambulante ondersteuning	U, B	I, VB
Specialistische ambulante ondersteuning	U, (B)	I, (V)B
Residentiële hulp	U	I, B
Gezinsvervangning	U	I, B
Crisisdienst	U	I, B
AMHK	U	I, B
JB/JR	U	I, B

Tabel 1: Schaalkeuze. Uitvoering (U), beleid (B), inkoop (I) en voorwaardenstellend beleid (VB).

Uit de tabel valt op te maken dat de gemeente uitvoerend en beleidsmatig verantwoordelijk is voor de lokale uitvoering en voor het opstellen van het lokale beleid en de preventieve basisvoorzieningen, dat de Service Organisatie de beleidsvoorbereiding uitvoert voor de bovenlokale en bovenregionale uitvoering en de besluitvorming voor de individuele toegang tot de niet-basisvoorzieningen uitvoert.

De inkoop en contractering van de zorgprofessionals is een verantwoordelijkheid voor de GR DG&J-Z-HZ. Hieronder vallen ook de jeugdhulpprofessionals die in de jeugdteams werken of die door de jeugdteams kunnen worden ingeschakeld uit het Diagnostiek en Advies Netwerk. In de grote lijnen is de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden dat de gemeente alles regelt wat lokaal in de basisvoorzieningen en het jeugdteam wordt gedaan, de DG&J-Z-HZ alle inkoop, contractering en besluiten ten aanzien van alle overige (meestal specialistische) jeugdhulp.

De monitoring van de jeugdhulp, ook van de hulp die op lokaal niveau wordt gegeven, is een taak die is opgedragen aan de DG&J-Z-HZ. Deze zal de gemeenten derhalve informeren over de uitvoering van de Jeugdwet over de volle breedte, zowel de preventie als de daadwerkelijke zorgverlening.

¹⁰ In 2016 vindt een evaluatie plaats van de Serviceorganisatie en de stichting Jeugdteams.

4.5 Informatievoorziening Jeugd

De informatievoorziening over de uitvoering van de Jeugdwet van de GR DG&J-Z-HZ betreft de uitvoering van de Jeugdwet door de GR, de uitvoering op lokaal niveau en de financiën. De informatie bereikt de gemeente langs verschillende lijnen:

- a) In het Algemeen Bestuur wordt over de uitvoering en over de financiën gesproken en worden besluiten genomen. Ter voorbereiding van deze vergaderingen krijgt de wethouder de stukken.
Deze worden door de beleidsambtenaar van de gemeente doorgenomen en van opmerkingen/commentaar voorzien, zodat de wethouder goed voorbereid de vergaderingen kan bijwonen.
- b) Genomen besluiten worden door het Dagelijks Bestuur in informatiebrieven aan de colleges van de deelnemende gemeenten gestuurd. Het DB kan ook zaken ter besluitvorming voorleggen aan de colleges. Het college kan daarover een raadsbesluit vragen of een zienswijze.
- c) Ambtenaren van de gemeenten nemen deel aan overleggen met ambtenaren van de andere deelnemers van de GR ter voorbereiding van notities en nota's over het beleid aangaande de uitvoering. Er is een kernteam waarin de subregio's zijn vertegenwoordigd dat advies geeft op de AB stukken.
- d) De wethouder heeft met de Service Organisatie en het jeugdteam regelmatig overleg. In dit zogenaamde 'driehoeksoverleg' gaat het over de lokale uitvoering, de knelpunten en bijzonderheden en indien nodig worden probleemgevallen besproken waarvoor een bestuurlijk oordeel gewenst is.

Over de financiën brengt de directeur van de SO viermaandelijks een Bestuursrapportage uit aan het bestuur van de GR (DB en AB). Het DB stuurt na vaststelling de rapportage door aan de gemeente (college). De tweede Bestuursrapportage (2015) ging vergezeld van een informatiebrief van het Dagelijks Bestuur van de GR. Deze brief beschrijft¹¹ op hoofdlijnen de financiële situatie in de uitvoering van de jeugdhulp en de maatregelen die daarop genomen worden.

Informatie over de zorginhoudelijke uitvoering van de jeugdhulp in de gemeenten kwam pas aan het eind van 2015 op gang. De monitoring die daarvoor moet zorgen, moest worden ontwikkeld en de gegevens die in het begin van het jaar beschikbaar kwamen vanuit de vroegere zorgkantoren en van het Rijk waren laat en niet altijd compleet. Deze achterstand leidde ertoe dat pas begin 2016 maandelijks een gespecificeerd overzicht per gemeente kan worden opgesteld van de aantallen cliënten in de jeugdhulp, verleende zorg en kosten. In maart 2016 is het eerste overzicht over december 2015 toegezonden aan de gemeenten. Hiermee kunnen de prestaties en de realisatie van de gestelde doelen zowel zorginhoudelijk als financieel worden gevolgd. In het eerste jaar was er, zeker ten aanzien van de kostbare regionale jeugdzorg, sprake van een financiële 'open eind regeling' waarbij de exacte omvang van de te financieren zorg niet tevoren bepaald kon worden.

De GR is een collegeregeling die zich in de informatievoorziening in eerste instantie richt tot de colleges. De GR voert het beleid uit dat door de gemeenteraad aan het college is gedelegeerd. Het is in formele zin dan ook de wethouder die de gemeenteraad informeert.

In de brieven die het DB stuurt aan de colleges wordt echter wel steeds geschreven:

"Wij verzoeken u deze brief ter informatie aan te bieden aan uw gemeenteraad."¹²

In een gesprek met een aantal gemeenteraadsleden geven zij aan dat het onderwerp DG&J-Z-HZ bij iedere commissie Samenleving op de agenda staat. De wethouder verstrekt hierbij zelf informatie wanneer deze voor handen is. Daarmee gaat zoals in de onderstaande casestudie is gebleken, weleens iets mis.

¹¹ Informatiebrief van het Dagelijks Bestuur bij de Tweede bestuursrapportage Serviceorganisatie Jeugd 2015.

¹² Informatiebrief van het Dagelijks Bestuur bij de Tweede bestuursrapportage Serviceorganisatie Jeugd 2015.

Case: de knoppennotitie Jeugdzorg

Binnen de Jeugdzorg ontstond op het onderdeel 'intramurale Jeugdzorg' een overschrijding van bijna €2 miljoen bij de eerste Bestuursrapportage (Burap) en meer dan €4 miljoen bij de tweede. De risico's die voor het eerste jaar waren ingeschat (ter hoogte van €6,3 miljoen voor de 17 gemeenten gezamenlijk in het eerste jaar) bleken bewaarheid en zelfs groter. Voor het terugdringen van overschrijdingen werd een al eerder aangekondigde "knoppennotitie" voorbereid en op 2 juli 2015 vastgesteld in het AB. In deze notitie staan de maatregelen die beschikbaar waren om het tekort te minimaliseren. In de knoppennotitie worden de knoppen van de SO (aanpassen contracten en subsidieovereenkomsten) en de knoppen van het Algemeen Bestuur en de gemeenten besproken. Hierin zijn zorginhoudelijke knoppen, een knop voor generieke korting en een voor budgetoverschrijding.

Medio 2015 wordt een eerste inschatting gemaakt op basis van de prestatiegegevens van de jeugdhulpaanbieders. Er is nog onvoldoende ervaring om de zorginhoudelijke knoppen uit te werken, maar een van de financiële knoppen wordt geadviseerd: een generieke korting van 2% op de contracten. Daarnaast zullen de contracten worden geëvalueerd.

Na de vaststelling van de knoppennotitie wordt deze door het DB op 24 september 2015 verstuurd naar de gemeenten, tezamen met informatie over de PGB's. De toegezonden stukken worden vergezeld door een begeleidende informatiebrief.

In de brief wordt het college gevraagd de brief ter informatie aan de gemeenteraad aan te bieden. Dit gebeurt ook; de wethouder stuurt de brief ter informatie door aan de griffie. De brief wordt ter informatie aangeboden voor de vergadering van de commissie Samenleving, maar zonder de knoppennotitie of de tweede Burap. De informatiebrief over de tweede Burap wordt 20 oktober 2015 aan de raad toegezonden. Navraag bij de griffie naar deze documenten voor het onderzoek levert in het raadsinformatiesysteem niets op. Ook in het gesprek met een aantal gemeenteraadsleden komt hun de knoppennotitie of de Burap niet bekend voor.

Het blijkt dat de aanbeveling van het DB aan de gemeente zeer letterlijk is genomen: de informatiebrief is ter informatie aangeboden, maar zonder de knoppennotitie of de Burap. De brief gaf voor gemeenteraadsleden geen aanleiding verdere vragen te stellen.

4.6 Eerste ervaringen Jeugd

In de interviews bij zowel de medewerkers van de jeugdteams en de gemeentelijke beleidsmedewerkers, als de directeur van DG&J-Z-HZ blijkt de opdracht ook langs de bovenstaande vastgelegde lijnen te verlopen. Een probleem is dat de jeugdteams zijn samengesteld uit generalisten van verschillende organisaties, die elkaar nog niet kenden. Het is een proces van leren samenwerken; wat kan eenieder, hoe doet hij of zij dat, wat is de toegevoegde waarde van het CJG. Ook de samenwerking tussen jeugdteams en de huisartsen moest eerst op gang komen. Dit vergde enige tijd, waardoor het jeugdteam nog niet optimaal werkte. Verder zijn er jeugdigen die zonder tussenkomst van een jeugdteam of (huis)arts bij zorginstellingen aankloppen en waarvoor een toegang wordt gevraagd tot de professionele jeugdzorg. De noodzaak om zorgcontinuïteit te geven en het grote aantal zorgaanbieders dat een contract heeft leidt ertoe dat de afgesproken innovatieve wijze van zorgverlening in de jeugdhulp nog niet daadwerkelijk van de grond komt.

Een niet voorzien risico was de trage informatievoorziening over cliënten uit de vroegere zorg. In het interview noemde de directeur DG&J-Z-HZ "de overname van de PGB's een jaar geleden een groot probleem. Maar de DG&J-Z-HZ heeft nu wel 100% van de PGB-cliënten in beeld".

Een zorginhoudelijke en financieel risico dat werd onderkend, is verder de instroom naar dure specialistische zorg. Een van de uitgangspunten voor de decentralisaties was dat door de uitvoering op gemeentelijk niveau deze instroom beperkter zou kunnen zijn. Hierover is tussen de gemeenten een onderlinge afspraak om 'de dijken op deltagoogte' te brengen: alle gemeenten moeten met de jeugdteams ervoor zorgen dat alleen de echte specialistische zorgvragen doorgaan naar het DG&J-Z-HZ voor een beschikking. Er is echter nog geen verdere afspraak hoe hoog de Deltahoogte is of moet zijn, noch over hoe de dijk er precies uitziet. Verder is een probleem dat (potentiële) cliënten ook rechtstreeks naar zorgverleners gaan die vervolgens een beschikking aanvragen.

5 Detaillering bevindingen Wmo en Participatiewet

5.1 Het samenwerkingsverband

De uitvoering van de aangepaste Wmo en de Participatiewet vindt (grotendeels) gezamenlijk plaats in de GR Drechtsteden (zes gemeenten).

5.2 Voorgeschiedenis Wmo en Participatiewet

Uit de bestuurscommissie Drechtsteden (van de GR ZHZ) wordt in 2006 de GR Drechtsteden opgericht om een aantal taken die niet meer in Zuid-Holland Zuid worden uitgevoerd gezamenlijk met de zes gemeenten op te pakken. Naast veel bedrijfsvoeringstaken komen ook de taken voor de Wet werk en Inkomen bij deze GR. In 2005 wordt een onderzoek uitgevoerd door drie van de zes gemeenten waarin wordt geconcludeerd dat een gezamenlijke, intergemeentelijke sociale dienst meerwaarde heeft voor de gemeenten. Het besluit hiertoe wordt in de gemeenteraad van 19 september 2005 bekrachtigd, waarna de taak bij de nieuw op te richten GR Drechtsteden komt.

In 2015 worden gedecentraliseerde werkzaamheden uit de aangepaste Wmo en de Participatiewet ondergebracht bij de GR Drechtsteden.

5.3 Huidige vormgeving Wmo en Participatiewet

De GR Drechtsteden is een gemeenschappelijke regeling die door de gemeenteraden van de zes gemeenten als rechtspersoon is vormgegeven in een openbaar lichaam. Het bestuur van Drechtsteden wordt gevormd door de Drechtstraad, waarin gemeenteraadsleden van de zes gemeenten zitting hebben en een Drechtstedenbestuur, waarin zeven wethouders (Dordrecht neemt deel met twee wethouders) en een voorzitter het Dagelijks Bestuur vormen.

Voor de autonome taken van Drechtsteden die aan de GR zijn gedelegeerd, heeft de Drechtstraad de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een gemeenteraad, het Drechtstedenbestuur dat van een college. Binnen het Drechtstedenbestuur zijn portefeuillehouders¹³ aangewezen die verantwoordelijk zijn voor delen van de gezamenlijke taken, bijvoorbeeld voor werk en inkomen.

In het kader van de Wmo heeft Papendrecht 'beschermd wonen en opvang' gemandateerd aan de centrumgemeente Dordrecht, die de uitvoering van de volgende taken aan de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) gemandateerd heeft: het bepalen van de toegang, het afgeven van de beschikkingen en het daadwerkelijk verstrekken van opvang en beschermd wonen. De centrumgemeente is budgethouder en ontvangt de rijksmiddelen hiervoor, er worden lokaal geen middelen voor deze taak ontvangen. Voor de Wmo-taken van Drechtsteden is er een adviserende cliëntenraad, de regionale Wmo adviesraad¹⁴, en een samenwerking met het Regionaal Netwerkplatform.

Met betrekking tot de Participatiewet zorgt de GR Drechtsteden voor het beleid van de gemeente Papendrecht en is verantwoordelijk voor de volledige uitvoering van het gemeentelijke werkveld 'Werk en inkomen'. Met invoering van de Participatiewet is voor een eenduidige werkgeversaanpak gekozen, uitgevoerd door de Sociale Dienst Drechtsteden. De uitvoerende organisaties Baanbrekend en DrechtwerkPersoneel zijn gefuseerd, waardoor één werkgeversbenadering tot stand is gebracht.

In het kader van de Wmo is door de Drechtstedengemeenten voor de maatwerkvoorzieningen het Beleidsplan Wmo Drechtsteden 2015-2018 uitgewerkt. Hierin staan richtlijnen voor de serviceorganisatie.

¹³ De minister oordeelt hierover in een brief aan Drechtsteden over de regioportefeuillehouders: formeel kan alleen de wethouder zich verantwoorden in de gemeenteraad; een regioportefeuillehouder alleen in de regiораad.

¹⁴ De regionale WMO adviesraad bestaat behalve uit cliënten ook uit leden van de lokale Wmo adviesraden van gemeenten.

In het beleidsplan zijn richtlijnen voor het inkoopbeleid, de wijze van indicatiestelling, handhaving en uitvoering opgesteld. De delegatie van beleid heeft alleen betrekking op de verdere uitwerking van het beleid binnen de vastgestelde kaders. Het beleidsplan is afzonderlijk door de gemeenteraden vastgesteld, pas hierna heeft de delegatie van de taken aan de GR Drechtsteden plaatsgevonden.

Voor het gedeelte van de Wmo en de Participatiewet dat op lokaal niveau belegd is, is de gemeente verantwoordelijk voor het beleid en heeft Papendrecht subsidieafspraken gemaakt (zie overzicht bijlage 5 voor de subsidieafspraken Wmo).

In het beleidsplan is een aantal doelen geformuleerd:

1. Wij helpen inwoners met een ondersteuningsvraag zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig, waarbij zij zoveel mogelijk de eigen regie behouden.
2. Wij voeren taken en ambities uit binnen het beschikbare Wmo-budget en werken aan kostenreductie.
3. Inwoners die gebruik maken van algemene- en maatwerkvoorzieningen beoordelen deze positief.
4. Wij bieden opvang (maatschappelijke opvang en vrouwenopvang) en beschermd wonen voor de inwoners die zich niet zelfstandig in de samenleving kunnen handhaven.

Zowel voor de Wmo als voor de Participatiewet zijn afspraken gemaakt over de wijze van rapportage, en hoe bijvoorbeeld verschillende indicatoren gebruikt worden. Verder zijn er afspraken gemaakt over de vraag hoe de gemeenteraad ingelicht wordt en hoe de inrichting is van het Portefeuillehoudersoverleg Sociaal, waar de gemeente Papendrecht in is vertegenwoordigd.

Voor de financiering van de Wmo-taken en de Participatiewet geldt een solidariteitsstelsel. Het solidariteitsstelsel betreft de nieuwe Wmo maatwerkvoorzieningen. De kosten worden op basis van een verdeelsleutel verdeeld. Deze sleutel is gebaseerd op het inwonersaantal van de zes Drechtstedengemeenten: 12% van de inwoners van de Drechtsteden zijn inwoners van Papendrecht. Voor het inkomensdeel (participatiewet) is de verdeelsleutel gebaseerd op het aandeel in de klantentaallen (5-jaars voortschrijdend gemiddelde). Er worden geen reserves gevormd bij de SDD, overschotten en tekorten worden op basis van de verdeelsleutel tussen de gemeenten opgedeeld. Er is afgesproken tekorten binnen het totaalbudget van het sociaal deelfonds Wmo zoveel als mogelijk te compenseren. Alle gemeenten samen hebben voor de Wmo voor 2015 een reservering getroffen van in totaal € 1,0 miljoen. Voor Papendrecht bedraagt de reservering € 93.559.

Voor de financiering van de bij de Drechtsteden belegde taken geldt het solidariteitsstelsel, de bevoegdheid over het budget ligt bij de Drechttraad. De indicatie voor de maatwerkvoorzieningen vindt door de SDD plaats. De gemeente heeft alleen directe invloed op de financiën van het lokaal belegde gedeelte van de Wmo.

Voor de taken die de Drechtsteden uitvoert, is bij de oprichting ook de gemeentelijke beleids- en uitvoeringscapaciteit meegegaan. De beleidscapaciteit bij de gemeente is generieke maatschappelijk domeincapaciteit.

5.4 Afstemming lokaal-regionaal Wmo

Hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de Wmo verdeeld zijn, wordt in de onderstaande figuur verduidelijkt. In onderstaande figuur ziet u de verdeling van rollen en taken ten aanzien van uitvoering (U), beleid (B), inkoop (I).

Wmo	Lokaal	Drechtsteden	Centrumgemeente
Eigen kracht & sociaal netwerk	B, U, I		
Algemene voorzieningen	B, U, I		
Beschermd wonen & opvang	B gemandateerd aan Centrumgemeente	U	Mandaat om uitvoering aan SDD te mandateren
Wmo Maatwerk-voorzieningen:	B	B, U, I	
Thuisondersteuning, Logeervoorzieningen, dagbesteding/ activering (inclusief vervoer), Inkomensondersteuning			

Tabel 3: Verdeling bevoegdheden en verantwoordelijkheden Wmo. Uitvoering (U), beleid (B), inkoop (I).

De verantwoordelijkheid voor de algemene voorzieningen en het cluster "Eigen kracht en sociaal netwerk" is voor het beleid, de uitvoering en de inkoop, lokaal belegd. "Eigen kracht en sociaal netwerk" omvat het stimuleren van zelfstandig wonen, het ondersteunen van mantelzorgers en stimuleren van vrijwilligerswerk. Algemene voorzieningen zijn bijvoorbeeld ouderenwerk met informatie, advies en ondersteuning, algemeen maatschappelijk werk voor psychosociale problematiek en de aanpak van huiselijk geweld, sociaal Raadsliedenwerk, commerciële zoals boodschappendienst, vrijwillige initiatieven, activiteiten gericht op dagbesteding/activering zonder indicatie, maatschappelijke ondersteuning en samenredzaamheid, onafhankelijke cliënt-ondersteuning.

Het beleid wordt wel afgestemd met de andere Drechtstedengemeenten in de zin dat afgesproken is de lokale "dijken op deltahoogte" te houden. Het beleidsplan Wmo 2015-2018 biedt een gezamenlijke algemene visie, die door de gemeenten op lokaal niveau verschillend ingevuld kan worden.

Voor de maatwerkvoorzieningen zijn volgende verantwoordelijkheden bij de GR Drechtsteden gedelegeerd:

- de ontwikkeling van beleid;
- toegangsbepaling (indicatiestelling);
- inkoop en contractering;
- administratieve organisatie (bedrijfsvoering);
- monitoring en kwaliteitsbeheer;
- klachtenregeling;
- bezwaar (onafhankelijke commissie) & beroep.

5.5 Afstemming lokaal - regionaal Participatiewet

In het kader van de Participatiewet onderscheidt zich de aanpak van Papendrecht voor drie groepen aan de hand van het begrip 'loonwaarde'. Onder de Sociale Dienst Drechtsteden (*SDD) vallen in de uitvoering de zogenaamde groepen 1 en 2: "mensen met een loonwaarde hoger dan 90% van het minimumloon" en "mensen met een loonwaarde die tussen de 50% en 90% van het minimumloon ligt". De SDD adviseert en ondersteunt burgers op het gebied werk, inkomen en zorg en is verantwoordelijk voor inkomensondersteuning van tijdelijke aard en gericht op het vinden van een baan. Dit houdt in: de uitkeringsverstrekking, indicatiestelling, en mogelijke herindicatie en verwijzing (afhankelijk van de mogelijkheden van de specifieke gemeente).

In het kader van participatieprojecten faciliteert de SDD de verdeling van de deelnemers aan lokale participatieprojecten en werkt de SDD samen met MEE. De rol van de gemeente Papendrecht is hier gelimiteerd op het ter beschikking stellen van participatieplekken, de SDD is voor de verdeling van de plekken verantwoordelijk. Het gaat om mensen met een loonwaarde die tussen de 50% en 90% van het minimumloon. . Voor groep met een loonwaarde lager dan 50% is de gemeente verantwoordelijk voor inkoop en uitvoering en is zelfstandig verantwoordelijk voor de invulling van het beleid. Het Sociaal Team organiseert inzet op participatie.

Participatiewet	Lokaal	Drechtsteden
1.Mensen met een 'loonwaarde' hoger dan 90% van het minimumloon.		I, B, U
2.Mensen met een 'loonwaarde' die tussen de 50 en 90% van het minimumloon ligt.		I, B, U
3.Mensen met een 'loonwaarde' lager dan 50% van het minimumloon.	I, U, B	

Tabel 2: Schaalkeuze Participatiewet. Uitvoering (U), beleid (B), inkoop (I).

5.6 Informatievoorziening Wmo en Participatiewet

Voor de Wmo en Participatiewet verschilt de informatievoorziening voor de gemeente Papendrecht, afhankelijk of de taken bij de GR Drechtsteden belegd zijn, of niet.

GR Drechtsteden:

- Op het niveau van het Algemeen Bestuur in de GR Drechtsteden vindt het portefeuillehoudersoverleg sociaal (PFO sociaal) plaats, een werkgroepoverleg van de portefeuillehouders van de Drechtsteden met wethouders van de gemeenten.
Het PFO sociaal heeft een adviserende rol voor het Drechtstedenbestuur.
- Op het niveau van het Dagelijks Bestuur is de gemeente Papendrecht in de ambtelijke werkgroep vertegenwoordigd.
- Op Drechtstedenniveau genomen besluiten worden door Raadsinformatiebrieven aan de Drechtstraad, waar gemeenteraadsleden vertegenwoordigd zijn, meegedeeld.
- Het DB stuurt de Raadsinformatiebrieven door aan de gemeenteraden, hierbij wordt een selectie gemaakt welke informatie aan de gemeenteraden verstuurd wordt. Gemeenteraden ontvangen verder informatie via hun fractie in de Drechtstraad, Drechttraadsleden, die ook lid zijn van de gemeente. Ook bestaat de mogelijkheid om online informatie van de Drechtstraad in te zien of deel te nemen aan de Drechtstedendinsdag.
- De uitvoerende organisatie geeft een keer per jaar een toelichting in de gemeenteraad.

Centrum-gemeente:

- Het beleid voor de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang is gemandateerd aan de centrumgemeente in de regio¹⁵. De centrumgemeente is verplicht om de gemeenten in te lichten.
- De centrumgemeente heeft de uitvoering van beschermd wonen aan de SDD gemandateerd en deze rapporteert in de jaarrapportages en Buraps. Over dit onderwerp wordt ambtelijk en bestuurlijk gerapporteerd via Drechtsteden.

Lokaal niveau:

- Er vindt een maandelijks overleg tussen wethouder Sociaal, Sociaal Team en jeugdteam plaats. Subsidienemers rapporteren in dit overleg regelmatig over hun voortgang aan de verantwoordelijk wethouder. Verder heeft de wethouder regelmatig contact met de Wmo-adviesraad.
- Op basis van deze informatie neemt het college besluiten.
- De wethouder informeert de gemeenteraad over de voortgang op lokaal niveau via raadsinformatiebrieven en de rapportages. Ook is de gemeenteraad door verschillende uitvoerende instellingen meerdere malen voor informatieavonden uitgenodigd.

Over de voortgang van de bij de Drechtsteden belegde taken ontvangen de gemeenten:

- Twee keer per jaar bestuursrapportages (Buraps).
- Managementrapportages.
- Jaarrekeningen.
Periodieke rapportages over de voortgang van het regionaal Meerjarenprogramma Drechtsteden.
Rapportages van het Onderzoekscentrum Drechtsteden (monitor 3D's) en de Sociale Dienst Drechtsteden (sociale monitor).

De rapportage van de SDD geeft ook inzicht in beschermd wonen, een taak, die via de centrumgemeente aan hun gemandateerd is. De jaarrapportage 2016 biedt inzicht in een kosten-batenanalyse met beknopte uitleg. Gemeenteraadsleden geven aan geen opsplitsing naar gemeenten ontvangen te hebben.

Op lokaal niveau rapporteert elke subsidienemer binnen de Wmo over de voortgang. Er is geen integrale rapportage op Sociaal Teamniveau beschikbaar¹⁶.

¹⁵ Het betreft een samenwerking tussen de Drechtstedengemeenten en de gemeenten in Alblasserwaard & Vijfheerenlanden.

¹⁶ sinds 1 juni 2016 beschikt het Sociaal Team over het monitoringssysteem 'RIS voor sociale wijkteams'

Voor de bij Drechtsteden belegde taken richt de informatievoorziening zich op het Drechtstedenbestuur. De SDD ziet de Drechttraad als opdrachtgever en geeft geen antwoord op vragen van gemeenteraadsleden die geen leden van de Drechttraad zijn. De gemeenteraad wordt ingelicht door de lokale wethouder via Raadsinformatiebrieven, waarbij de wethouder een selectie maakt.

En gemeenteraadsleden ontvangen informatie via gemeenteraadsleden die de gemeente in de Drechttraad vertegenwoordigen in hun fracties. Er is ook de mogelijkheid de informatie van de Drechttraadsvergaderingen' online in te zien. De maandag voorafgaand aan de vergadering in de Drechttraad vindt een overleg met de wethouder plaats.

Uit de workshop met gemeenteraadsleden (bijlage 4) blijkt dat er behoefte is aan beknopte informatie over aard en omvang van de inspanning en financiën per gemeente. Een van de belangrijkste uitkomsten van de workshop is dat de gemeenteraadsleden feitelijk best tevreden zijn met de samenwerking. Ze willen beslist niet dat Papendrecht op eigen kracht deze wetgeving zou moeten uitvoeren. De informatie over de uitvoering is echter nog onvoldoende.

Zo is er vanuit Drechtsteden alleen indirect informatie uit de Drechttraad en (nog niet) op de schaal van Papendrecht. Voor de DG&J-Z-HZ is informatie alleen via het college beschikbaar en eveneens nog niet op het schaalniveau Papendrecht¹⁷. Bij concrete probleemgevallen wil de gemeenteraad graag geattendeerd worden, zodat op lokaal niveau ingegrepen kan worden. In de laatste jaarrapportage Wmo 2015 is voor het eerst door de GR informatie op gemeenteniveau beschikbaar gesteld aan de raden.

Verder geven gemeenteraadsleden aan dat ze bij vragen informatie niet direct kunnen krijgen bij de samenwerkingsverbanden. Zo wordt er door de GR Drechtsteden op gewezen dat alleen Drechttraadsleden vragen kunnen stellen en dat de SDD geen rekenschap kan geven aan de individuele gemeenteraden omdat de GR Drechtsteden de opdrachtgever is.

Op bovenlokaal niveau ontvangt het college voldoende informatie over realisatie en beleidsdoelen en het budget. De gemeenteraadsleden ervaren dit niet in dezelfde mate, en voelen zich niet goed geïnformeerd. Ook voelen zij zich niet goed in staat informatie te verbinden met informatie vanuit de activiteiten op het lokale niveau. Daardoor vinden zij het moeilijk te beoordelen in hoeverre de preventieve inspanningen op lokaal niveau daadwerkelijk bijdragen aan een rem op maatwerkvoorzieningen.

5.7 Eerste ervaringen Wmo en Participatiewet

In de loop van 2015 is een Sociaal Team gevormd, dat feitelijk van start is gegaan per 1 januari 2016. Uit interviews blijkt dat de interactie tussen het lokale niveau en het regionale niveau zich nog verder moet ontwikkelen. Met een grote betrokkenheid van de verantwoordelijk wethouder en beleidsambtenaren en uitvoerders van de gemeente is de samenwerking op lokaal niveau nog 'in de groei'.

De bekendheid van het Sociaal Team moet nog toenemen en de uitwisseling van informatie tussen organisaties wordt bemoeilijkt door het nog ontbreken van een gemeenschappelijk informatiesysteem. Er begint een nieuwe fase in de transformatie waarin innovatie en effectiviteit een grotere rol spelen voor de dienstverlening op lokaal niveau.

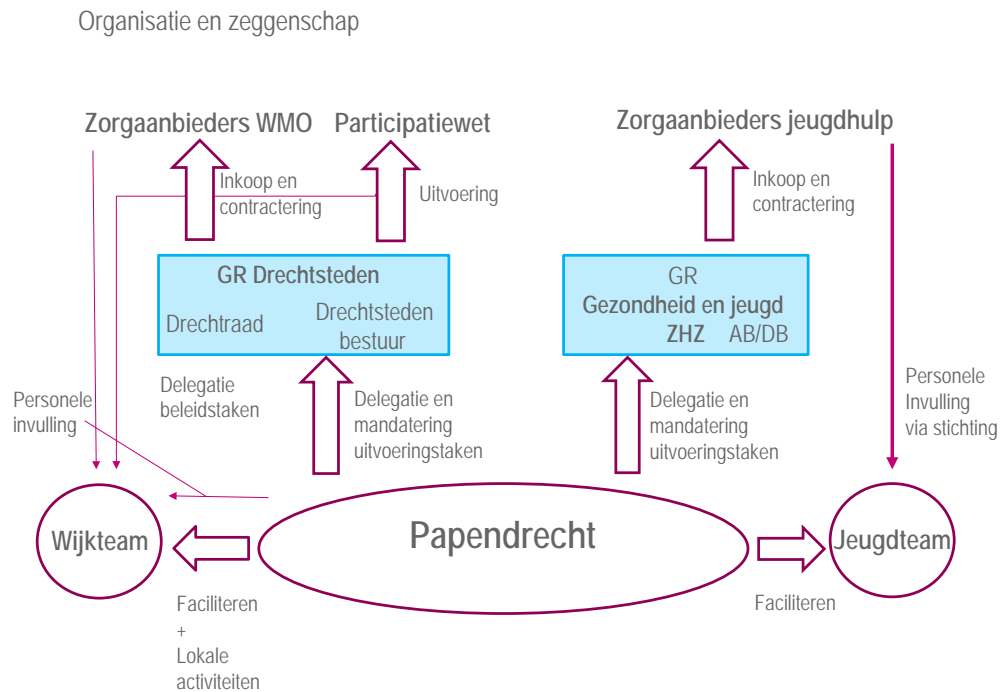
De financiële risico's voor de gemeente worden overigens door vaste subsidieafspraken beperkt.

Ook voor de toegang tot de maatwerkvoorzieningen geldt dat daar cliënten rechtstreeks naar zorginstellingen of naar de Sociale Dienst Drechtsteden kunnen gaan. Het Sociaal Team heeft in de doorverwijzing een bescheiden aandeel.

¹⁷ Zowel Drechtsteden als de DG&J Z-HZ hebben in maart 2016 nieuwe overzichten gestuurd naar de gemeente waarop althans voor een deel van de informatie een uitsplitsing is gemaakt naar het niveau van Papendrecht.

5.8 Samenvatting organisatie en informatievoorziening

In de onderstaande figuur is de opdracht van de gemeente Papendrecht aan de beide GR-en schematisch aangegeven.



Figuur 3: Schematische samenvattende weergave van de hierboven beschreven organisatie binnen het sociaal domein vanuit het perspectief van de gemeente Papendrecht. De dikke pijlen geven de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie weer, de dunne pijlen de personele.

6 Vergelijking Noord-Limburg

6.1 Gemeenten vergeleken

De Rekenkamercommissie heeft vergelijkingsmateriaal gezocht van een aantal samenwerkende gemeenten in het sociaal domein met beperkte mandatering en delegatie. De bedoeling is om te bezien in hoeverre de samenwerkingsvorm invloed heeft op de invloed van de gemeenteraden op sturing en de informatievoorziening binnen het sociaal domein. Hiervoor is de keuze gevallen op Roermond in Midden-Limburg.

De vergelijking is gebaseerd op documentenanalyse en een verdiepend interview. Formeel heeft de gemeente Roermond de decentralisaties niet bij een of meer gemeenschappelijke regeling(en) belegd. Er zijn losse raamovereenkomsten gesloten met aanbieders van Wmo en jeugdzorgvoorzieningen samen met de gemeenten Echt-Susteren, Leudal, Maasgouw, Nederweert, Roerdalen en Weert. Vanuit juridische perspectief is het beleid en de uitvoering voor de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet bij de individuele gemeenten belegd.

6.2 Organisatie

In de praktijk vindt een nauwe samenwerking plaats tussen de zeven gemeenten op alle drie de beleidsterreinen. Zo stemmen alle zeven gemeenten gezamenlijke beleidskaders af waarbinnen ruimte is voor een lokale invulling. De zorginkoop (Wmo en Jeugdwet) is door raamovereenkomsten in samenwerking met de andere zes gemeenten geregeld. De aanbiederkeuze ligt bij de burger. Deze kan bijvoorbeeld bij de Wmo maatvoorzieningen op basis van de door de gemeente gemaakte indicatie uit een lijst van 60 tot 80 aanbieders van verschillende voorzieningen kiezen. Het aanbod wordt geleverd door aanbieders die met de gemeente de raamovereenkomst hebben gesloten. Voor de Participatiewet zijn lokale en regionale afspraken voor participatieplekken gemaakt. Er bestaat een regionaal Werkservicepunt. Al deze afspraken zijn niet in het kader van een GR gemaakt. De mate waarin regionale afspraken plaatsvinden verschilt per project en in de mate waarin gespecialiseerdere taken gevraagd worden.

Op lokaal niveau heeft de gemeente Roermond pilots met wijkteams uitgevoerd, die in de toekomst uitgebreid zullen worden. Op dit moment loopt het contact met de burger via het reguliere team Wmo, dat bij de afdeling sociale zaken is ondergebracht.

Een groot verschil met Papendrecht is niet de mate waarin op regionaal niveau samengewerkt wordt, maar de manier waarop de samenwerking ingericht is. In Roermond verloopt de samenwerking informeler en vergt veel coördinatie. Er is veel ruimte aan de gemeenten gelaten om in de toekomst andere keuzes te maken. De keuze voor deze losse samenwerking is vooral gemotiveerd vanuit de gedachte om het lokale beleid niet op afstand te willen zetten. Daarnaast is de keuze gebaseerd op het vertrouwen dat coördinatie tussen gemeenten zonder gemeenschappelijke regeling haalbaar is. Het is interessant over twee of drie jaar te verkennen hoe dat heeft uitgepakt.

6.3 Informatievoorziening

De informatievoorziening bestaat uit een regionale kwartaalrapportage voor alle drie de decentralisaties. De rapportage is opgebouwd uit zowel het bovenregionale als het gemeentelijk niveau. De indicatoren geven bijvoorbeeld zicht op inkoop, facturatie, doorlooptijden en wachtlijsten. De indicatoren zijn in de contracten met alle aanbieders vastgesteld.

Er is geen gemeenschappelijke software of gedeelde applicatie voor alle beleidsterreinen. De gemeenten en aanbieders moeten zelf zorg dragen dat de informatie aangeleverd wordt. Deze kwartaalrapportage ontvangt de gemeenteraad via het college. Een beknopte versie is er nu alleen nog voor inzicht in de situatie in Roermond. Hiernaast vinden informele raadsbijeenkomsten plaats met de uitvoerende organisaties. Het ophalen van signalen uit de samenleving gebeurt via burgerpanels en informatiebijeenkomsten.

Het verschil met Papendrecht ligt op twee terreinen:

1. Er is voorafgaand aan de transformatie met alle gemeenten voor alle onderdelen van de drie decentralisaties over de rapporteerwijze nagedacht. Er zijn afspraken over de rapporteerwijze gemaakt en in de contracten met alle aanbieders vastgelegd.
2. Er is een rapportage voor alle beleidsterreinen, alle aanbieders en alle gemeenten plus een beknopte versie voor de gemeenteraad van Roermond. De bundeling van alle gegevens geeft een overzicht en het beknopte verslag op gemeenteniveau houdt de omvang van de informatie voor de gemeenteraad op een behapbaar niveau.

6.4 Bijsturing door de raad

De gemeenteraad heeft de mogelijkheid de rapportage te bespreken en vragen aan het college te stellen. Mede doordat de samenwerking met de andere gemeenten meer informeel dan formeel geregeld is, is de gemeente niet aan een vast formaat gebonden en heeft zij de mogelijkheid voor de toekomst andere keuzes te maken. Een evaluatie van de samenwerking heeft reeds plaatsgevonden en vindt regelmatig plaats. Gebaseerd op de evaluatie heeft de gemeente overlegd, in de toekomst de samenwerking op sommige terreinen sterker te beperken door bijvoorbeeld op wijkteamniveau minder af te stemmen.

Kosten & Personeel

De kosten van het beleid voor de drie decentralisaties worden tussen alle gemeenten gedeeld op basis van het inwoneraantal. Hierover zijn geen juridische afspraken gemaakt, alleen informele. Een deel van het gemeentelijke personeel wordt voor gemeenschappelijke taken ingezet, bijvoorbeeld de regionale informatieanalist, business controller en regionale beleidsmedewerkers.

Voor de drie decentralisaties heeft de gemeente € 3,6 miljoen extra uitgaven voor de formatie. Ook de andere gemeenten zien een grote groei aan personeelskosten. Voor de bedrijfsvoering zijn 8% van het Wmo-budget en 3,5% van het Participatiewet budget ingepland. Niettemin heeft de gemeente Roermond dit jaar op alle drie de decentralisaties onderuitputting.

Transparantie & Coördinatie

Het Midden-Limburgse model is gebaseerd op een sterke inzet op bottom-up samenwerking. Dit houdt veel meer informele afspraken in, vergt veel coördinatie, en zorgt ook voor een stuk minder transparantie. De gemeenteraad wordt geïnformeerd over de output, en niet over de bedrijfsvoering.

Bijlage 1

Normenkader

Vraag	Norm	Voldaan	Toelichting
<i>Samenwerking</i>			
1. Wat is het algemene beleidskader van de gemeente ten aanzien van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van gemeentelijke gedecentraliseerde taken?	De gemeente beschikt over een vastgelegd beleidskader met betrekking tot samenwerking voor de uitvoering van gemeentelijke gedecentraliseerde taken.	Ja	Ja, er zijn twee samenwerkingsverbanden: GR Drechtsteden en DG&J-Z-HZ. Er zijn afspraken gemaakt over verantwoordelijkheden, structuur en informatiesysteem. De samenwerkingsverbanden zullen vooral schaalvoordelen leveren.
2. Binnen welke samenwerkingsverbanden worden de drie decentralisaties in het sociaal domein uitgevoerd voor de gemeente Papendrecht?	Geen norm, beschrijvende vraag.		De gemeente heeft het beleid en de uitvoering van de Wmo-maatvoorzieningen, behalve van beschermd wonen en opvang gedelegeerd aan de GR Drechtsteden. Het beleid voor beschermd wonen en opvang is gemandateerd aan de centrumgemeente en de uitvoering is gemandateerd aan de SDD. Bij de Participatiewet is het beleid en de uitvoering gedelegeerd aan de GR Drechtsteden. Bij de Jeugdwet is de uitvoering van de gespecialiseerde zorg gemandateerd aan de GR DG&J-Z-HZ, maar de gemeente heeft binnen de algemene beleidskaders beperkt ruimte voor eigen invulling.
3. Op welke wijze zijn deze samenwerkingsvormen juridisch vorm gegeven?	Geen norm, beschrijvende vraag.		Wmo: GR Drechtsteden, Participatiewet: GR Drechtsteden, Jeugdwet: GR DG&J-Z-HZ.
4. Wat is de opdracht van de gemeente Papendrecht voor de uitvoering van de taken en op welke wijze is deze vorm gegeven (contract, DVO, resultaatverplichting of anders)?	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente heeft voor de uitvoering van de taken een heldere overeenkomst met de uitvoerende organisatie. De doelen voor de organisatie zijn SMART beschreven. De te leveren prestaties van de organisatie zijn meetbaar vastgelegd. 	<ul style="list-style-type: none"> ja groot-deels niet altijd 	Voor de lokaal georganiseerde taken zijn resultaatsverplichtingen in de subsidieafspraken gemaakt, deze zijn niet altijd SMART (zie bijlage). Bij het meten van de resultaten is het vooral moeilijk de kwaliteit te bepalen. Verder worden subsidies meer verleend als bijdrage aan een organisatie en niet als kostendekkende subsidie, waardoor ze ook niet gebonden zijn aan bijvoorbeeld de kwantiteit van de geboden sportlessen. Op bovenregionaal niveau zijn er afspraken over resultaatsverplichtingen gemaakt en deze zijn meetbaar. Alleen is de vraag of ze voldoende zijn om de kwaliteit te meten en de effectiviteit van het beleid te meten.
5. Welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van beleid en uitvoering van de drie decentralisaties in het sociaal domein zijn belegd: a) bij de gemeente; b) bij het uitvoerende samenwerkingsverband.	De verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn eenduidig belegd.	Ja	a) De gemeente is direct verantwoordelijk: Wmo: het beleid en de uitvoering van de lokaal belegde beleidsterreinen: algemene voorzieningen en vrijwilligerswerk, Participatiewet: voorzieningen voor werklozen met loonwaarde onder 50%, Jeugdwet: lokaal uitgevoerde taken.

b) Wmo: GR Drechtsteden: beleid maatwerkvoorzieningen behalve beschermd wonen en opvang; uitvoering: algemene maatwerkvoorzieningen Centrumgemeente: beleid beschermd wonen (uitvoering SDD). Participatiewet: GR Drechtsteden beleid & uitvoering Participatiewet voor werkzoekende met loonwaarde boven 50%. Jeugdwet: GR DG&J-Z-HZ: uitvoering: gespecialiseerde hulpaanbod.

Informatievoorziening

6. Welke informatie ontvangt het college over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties waarvoor de gemeente samenwerkt?	<p>De gemeente ontvangt de informatie die nodig is om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beleid zo nodig bij te stellen; • ja • de mate van realisatie van beleidsdoelen te kunnen volgen; • ja • de voortgang in de prestaties van de uitvoerende organisatie te kennen; • ja • (de uitputting van) het budget voor de uitvoering te volgen. • ja 	<p>Het college ontvangt regelmatig rapportages met betrekking tot de financiën en de gerealiseerde taken, verder is de wethouder in nauw contact met de lokale uitvoerende teams en organisaties en neemt deel aan het Portefeuillehoudersoverleg Sociaal (Drechtsteden) en driehoeksoverleg (Jeugdwet).</p>
7. Welke informatie ontvangt de gemeenteraad over de uitvoering van de taken in de drie decentralisaties in de gemeente?	<p>De gemeenteraad ontvangt de informatie die nodig is om:</p> <ul style="list-style-type: none"> • beleid zo nodig bij te stellen; • nee • de mate van realisatie van beleidsdoelen te kunnen volgen; • gedeeltem • de voortgang in de prestaties van de uitvoerende organisatie te kennen; • ja • (de uitputting van) het budget voor de uitvoering te volgen. • gedeeltem 	<ul style="list-style-type: none"> • Op Drechtsraadsniveau is de gemeenteraad niet meer verantwoordelijk voor het beleid. Bijstellen moet op Drechtstedeniveau gebeuren. De informatie op Drechtstedeniveau is beschikbaar voor de gemeenteraad. • De informatie is heel versplinterd beschikbaar. Er is bijvoorbeeld geen rapportage op Sociaal Team of jeugdteam niveau, elke organisatie rapporteert apart. Het rapportagesysteem is nog in opbouw. De gemeenteraadsleden moeten zelf moeite doen om de informatie af te halen bijvoorbeeld door contact met de uitvoerende partijen. De informatie wordt niet op een manier ter beschikking gesteld, die snel makkelijk een overzicht geeft over de voor de gemeenteraad belangrijke aspecten. • De gemeenteraad wordt via raadsinformatiebrieven en rapportages geïnformeerd. De casestudie laat zien, dat in de loop van het informatieproces niet alle voor de raad bestemde stukken bij de gemeenteraad terecht komen.

Capaciteit tot goede aansturing en controle

8. Welke risico's loopt de gemeente Papendrecht in de uitvoering van de taken als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?	<ul style="list-style-type: none">De risico's die de gemeente loopt in de uitvoering van de taken in samenwerking zijn bekend.Er is een plan voor het beheersen van risico's bij het optreden daarvan.	gedeelte- lijk	De gemeente wordt over financiële risico's en risico's in de uitvoering geïnformeerd, het bijsturen vindt voor de bij de Drechtsteden belegde taken binnen de samenwerkingsverband plaats en niet op gemeentelijke niveau. Hier is de invloed van de gemeente beperkter. Voor de bij de samenwerkingsverbanden belegde taken is het beheersen van de risico's afhankelijk van de andere gemeenten in het samenwerkingsverband. Door het solidariteitsstelsel deelt de gemeente risico's, op die ze alleen in beperkte mate invloed heeft.
9. Welke risico's loopt de gemeente Papendrecht financieel als gevolg van deelname in de betrokken samenwerkingsverbanden?	De financiële risico's die de gemeente loopt in de uitvoering van de taken in samenwerking zijn bekend. Er is een plan voor het afdekken van financiële risico's bij het optreden daarvan.	Ja Ja	De gemeente wordt regelmatig ingelicht over risico's en ontwikkelt in samenwerking met de andere gemeenten plannen.
10. Beschikt de gemeente Papendrecht, op basis van de wijze van aansturing, de informatievoorziening, gelopen risico's en het algemeen beleidskader, over de vereiste capaciteit om samenwerkingsvormen goed aan te sturen en te controleren?	De gemeente beschikt over adequate capaciteit om de uitvoering van de decentralisaties door de samenwerking te kunnen aansturen.	Gedeelte- lijk	Het college is op verschillende momenten betrokken en geïnformeerd op beleid en financiën. De gemeenteraad voelt zich onvoldoende geïnformeerd.
11. Welke opties heeft de gemeente Papendrecht om de aansturing en of uitvoering van de decentralisaties meer zelf ter hand te nemen?	Opties voldoen aan wet en regelgeving en aan het gemeentelijke beleid voor samenwerking.		Bij de lokaal belegde taken heeft de gemeente ruimte invloed te nemen. Verder zijn er mogelijkheden binnen de samenwerkingsverbanden. Het gaat vooral om het beter gebruiken van de bestaande mogelijkheden. Hiervoor is het werken aan de doorstroom van informatie naar de gemeenteraad belangrijk.

Vergelijking

12. Hoe is de aansturing door de gemeente Papendrecht in vergelijking met de aansturing door andere gemeenten die mogelijk niet deelnemen in een samenwerking op dit terrein?	Geen norm, beschrijvende vraag.		Verschillen zitten vooral in de looptijd van de afspraken van het beleid en het informatiesysteem.
---	---------------------------------	--	--

Bijlage 2

Bestudeerde documenten

Jeugd

- Bijdrageverordening gemeenschappelijke regeling Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid.
- Besluit tot derde wijziging van de gemeenschappelijke regeling Dienst Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid.
- Mandaatbesluit, Serviceorganisatie Jeugd Zuid-Holland Zuid.
- 3^e wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid en Jeugd, Raadsbesluit Papendrecht 11 december 2014 nummer 095/2014.
- Wijziging Gemeenschappelijke Regeling Dienst Gezondheid en Jeugd, Raadsvoorstel Papendrecht, 4 november 2014.
- Raadsinformatiebrief Lokaal uitvoeringsprogramma Jeugdhulp, kenmerk 1446391, Papendrecht 30 juni 2016.
- Jeugdhulp Papendrecht: ieder zijn kracht, samen voor resultaat, Uitvoeringsprogramma Jeugdhulp 2015-2016. Papendrecht Mei 2015.
- Raadsinformatiebrief Uitvoeringsprogramma 2015 jeugdhulp ZHZ, kenmerk 1425561 Papendrecht 26 mei 2015.
- Regionaal Transitiearrangement Jeugdhulp Zuid-Holland Zuid Concept Versie 3, 11 oktober 2013.
- Startnotitie inrichten serviceorganisatie, memo jeugdhulp 27 februari 2014.
- Sturingsnotitie Jeugdhulp ZHZ 18 september 2014.
- Inrichtingsplan serviceorganisatie Jeugd Zuid-Holland Zuid 19 mei 2014.
- Beleidsbrief Sturing zorg voor jeugdigen Zuid-Holland Zuid 19 september 2013.
- 'Jeugdigen en Gezinnen Versterken' Dichtbij kind en gezin, meer samenhang en kwaliteit, 4 juli 2013.
- Transitie en transformatie in de Jeugdzorg, Raadsvoorstel Papendrecht, 13 augustus 2013, nummer 063/2013.
- Transitie en transformatie in de Jeugdzorg, Raadsvoorstel Papendrecht 21 mei 2013, nummer 054/2013.
- Inrichting en exploitatie serviceorganisatie, Raadsvoorstel Papendrecht 24 juni 2014.
- Aansturing van het nieuwe jeugdzorgstelsel door gemeenteraad, college van B&W en Serviceorganisatie. Raadsvoorstel Papendrecht, 24 juni 2014.
- Serviceorganisatie jeugdhulp, Raadsvoorstel Papendrecht 07 januari 2014.
- Raadsinformatiebrief Opdracht Vervolg bestuursopdracht Kenmerk 1063452 Papendrecht 22 augustus 2013.
- Beleidsplan jeugdhulp gemeente Papendrecht, Papendrecht 27 februari 2014.
- Beleidsrijk Regionaal Transitie Arrangement Jeugdhulp Zuid-Holland Zuid Juni 2014.
- BIJLAGE II Nederlands Adviesbureau Risicomanagement. Risico-inventarisatie Zuid-Holland Zuid Jeugdzorg.
- Raadsbesluit Beleidsrijk Regionaal Transitie Arrangement Jeugdhulp Zuid-Holland Zuid, Papendrecht 18 september 2014 nummer 062/2014.
- Raadsinformatiebrief voortgangsrapportage transitie Jeugdhulp, kenmerk 1318150 Papendrecht, november 2014.
- Serviceorganisatie Jeugd ZHZ. Concept-transformatieagenda jeugdhulp 2016-2018.
- Serviceorganisatie Jeugd ZH. 2^e Bestuursrapportage 2015.
- Serviceorganisatie Jeugd ZH. Presentatie: Raadsbijeenkomst HW, 5 november 2015.
- Brief van de Serviceorganisatie Jeugd ZH aan de colleges van burgemeester en wethouders van de 17 gemeenten in Zuid-Holland Zuid. Informatie over een tweetal onderwerpen. Dordrecht 24 september 2015.
- Serviceorganisatie Jeugd ZH. Knoppennotitie jeugdhulp ZHZ.2015.

Participatiewet

- Presentatie Invoering Participatiewet & invlechting GR Drechtwerk.
- Besluit Drechtraad 2 december 2014 Invoering Participatiewet (verordeningen) per 1 januari 2015.
- Besluit Drechtraad 2 december 2014 Verordening cliëntenparticipatie werk en inkomen Drechtsteden 2015.
- Besluit Drechtraad 2 december 2014 Verordening persoonlijk minimabudget Drechtsteden 2015.
- Besluit Drechtraad 2 december 2014 Verordening werk en inkomen Drechtsteden 2015.

- Bijlage S.1.1 Bijlage bij voorstel Participatiewet vs 4-1: Organisatie uitvoering Participatiewet Drechtsteden Papendrecht.
- Besluit Drechtstraad 5 maart 2013 Organisatie uitvoering Participatiewet Drechtsteden: visie.
- Onderzoekscenrum Drechtsteden Evaluatie Participatiewet tot nu toe. Is bijsturing nodig?
- Monitor Participatiewet, Na 2^e bespreking in tijdelijke ad hoc commissie VTT, OCD i.o. SDD 26 juni 2015.
- Persbericht Drechtsteden "Nieuwe Participatiewet in de Drechtsteden - Mensen met een arbeidsbeperking aan het werk" 19 september 2014.
- Raadsinformatiebrief Bestandsontwikkeling Participatiewet en maatregelen, kenmerk BDR/15/1474577, Drechtsteden 3 september 2015.
- Raadsinformatiebrief motie "Beter goed gejat."/ besteding Participatiebudget, kenmerk BDR/15/1436684, Drechtsteden 3 september 2015.
- Raadsinformatiebrief Eerste beelden nieuwe Wmo en Participatiewet, kenmerk BDR/ 15/1373588, Drechtsteden 5 maart 2015.
- Raadsinformatiebrief Evaluatie Participatiebeleid en Wmo-beleid 2015, BDR/15/1525185, Drechtsteden 10 december 2015.
- Raadsinformatiebrief Participatiewet, kenmerk 1191898, Papendrecht 1 april 2014.
- Raadsinformatiebrief Visiedocument Participatiewet, kenmerk1003043, 2 mei 2013.
- Raadsinformatiebrief Integratie SW-bedrijf Drechtwerk in GR Drechtsteden/Voorbereiding Participatiewet, kenmerk BDR13/1107813, Drechtsteden 12 november 2013.
- Rekenkamercommissie Papendrecht. "Re - integratie op afstand. Onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van het re-integratiebeleid." Papendrecht, 3 februari 2011.
- Organisatie uitvoering Participatiewet Drechtsteden, Bijlage Visiedocument Participatiewet Drechtstraad 5 maart 2013.

Wmo

- Raadsbesluit Beleidsbrief Wmo 2015, Papendrecht 23 januari 2014, nummer 005/2014.
- Raadsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning, Papendrecht 19 november 2013, nr. 007/2014.
- Raadsinformatiebrief Verkregen input inzake Beleidsbrief Wmo 2015, kenmerk 1132840, Papendrecht 21 januari 2014.
- Raadsinformatiebrief inzake risico's en lobby beschermd wonen, kenmerk 1415344, Papendrecht 29 april 2015.
- Nota van reacties op inspraakversie verordening beschermd wonen en opvang, nr.30102014.
- Raadsbesluit Verordening beschermd wonen en opvang Papendrecht, Papendrecht 22 januari 2015, nummer 006/2015.
- Raadsvoorstel Verordening beschermd wonen en opvang, Papendrecht 9 december 2014, nummer 007/2015.
- Raadsinformatiebrief Regionaal Transitiearrangement MEE Zuid-Holland Zuid 2015, kenmerk 1240252, Papendrecht 8 juli 2014.
- Raadsinformatiebrief Serviceorganisatie Wmo, kenmerk 1159945, Papendrecht 18 februari 2014.
- Collegevoorstel en raadsvoorstel- Inrichting serviceorganisatie Wmo- Voorstel voor de voorbereiding en de inrichting van een uitvoeringsorganisatie voor de nieuwe WMO-2015 Versie 2.4. 19 december 2013.
- Raadsbesluit Serviceorganisatie Wmo, nummer 015/2014, Papendrecht 27 februari 2014.
- Raadsvoorstel Serviceorganisatie Wmo 2015, nummer 018/2014, Papendrecht 7 januari 2014.
- Raadsinformatiebrief, Plan van aanpak 2015 & 2016 'Sociaal Team Papendrecht, kenmerk 1423549, Papendrecht 19 mei 2015.
- Raadsinformatiebrief, Uitvoeringsprogramma Wmo 2015, kenmerk 1357863, Papendrecht 4 februari 2015.
- Brief van de Wmo Adviesraad aan het college van de gemeente Papendrecht "Verordening algemene voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Papendrecht 2015, 14 oktober 2014.
- Raadsbesluit Verordening algemene voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Papendrecht 2015, nummer 096/2014, Papendrecht 11 december 2014.
- Raadsvoorstel Verordening algemene voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Papendrecht 2015, nummer 083/2014, Papendrecht 4 november 2014.

- Verordening algemene voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Papendrecht 2015.
- Raadsbesluit Wmo Beleidsplan Papendrecht/Drechtsteden 2015-2018, nummer 065/2014, Papendrecht 18 september 2014.
- Raadvorstel Beleidsplan Wmo 2015 - 2018, nummer 060/2014, Papendrecht 8 juli 2014.
- Wmo Beleidsplan Papendrecht/Drechtsteden 2015-2018, juni 2014.
- Brief van de Wmo Adviesraad aan het college van de gemeente Papendrecht "Wmo beleidsplan", kenmerk 2014, Papendrecht 15 mei 2014.
- Advies op het concept Wmo Beleidsplan Drechtsteden 2015-2018.
- Bijlage 4 raadvorstel Wmo beleidsplan 2015-2018.
- Raadsinformatiebrief Gebiedsscan langer zelfstandig thuis wonen in Papendrecht, kenmerk 1483939, Papendrecht 18 september 2015.
- Raadsinformatiebrief Voortgang en ontwikkeling invoering Wmo 2015, kenmerk 1292186, 25 september 2014.
- Rapportage Nieuwe Wmo voorzieningen 2015, SDD, 14 januari 2016.
- Raadsinformatiebrief Eindrapportage nieuwe Wmo-voorzieningen 2015. Drechtsteden, BDR/16/1578033, 2 maart 2016.
- Besluit mandaat, volmacht en machtiging beschermd wonen en opvang gemeente Papendrecht, Papendrecht 9 december 2014.
- Raadsinformatiebrief Verslag Subsidievaststelling 2014 (deel1), kenmerk 1462671, Papendrecht 18 augustus 2015.
- Verslag subsidievaststelling 2014 (deel 1) Gemeente Papendrecht 18 augustus 2015.
- Raadsinformatiebrief Verslag Subsidievaststelling 2014 (deel2), kenmerk 1525502, Papendrecht 1 december 2015.
- Verslag subsidievaststelling 2014 (deel 2) Gemeente Papendrecht 1 december 2015.
- Subsidiebundel 2015, Gemeente Papendrecht 16 december 2014.
- Brief van de Stichting MEE Plus Groep aan mevrouw Vos, subsidie 2015, kenmerk 1325640, 11 december 2014.
- Uitvoeringsovereenkomst cliëntondersteuning 2015 Stichting MEE Plus Groep en gemeente Papendrecht, bijbehorende bij de subsidiebeschikking. Kenmerk 1325640, 16 januari 2015.

GR Drechtsteden

- Voorblad Drechtstraadsbesluit Vaststellen van het toetsingskader van de Drechtraad inzake Decentralisaties, 1 juli 2015.
- Drechtstraadsbesluit Vaststellen van het toetsingskader van de Drechtraad inzake Decentralisaties, 6 oktober 2015.
- Drechtstraadvorstel Vaststellen van het toetsingskader van de Drechtraad inzake Decentralisaties, 30 juni 2015.
- Monitor Wmo, Na 2^e bespreking in tijdelijke ad hoc commissie VTT, OCD i.o. SDD, 26 juni 2015.
- Monitor Participatiewet, Na 2^e bespreking in tijdelijke ad hoc commissie VTT, OCD i.o. SDD, 26 juni 2015.
- Toetsingskader informatieverstrekking decentralisaties, regiogriffie Drechtsteden, 30 juni 2015.
- Overzicht bevoegdheden takenverdeling decentralisaties, van de Ad hoc-commissie Voorbereiding Toetsing Transitie, 30 juni 2015.
- Drechtsteden Samen werken aan een krachtige regio Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden. Versie 6.0.
- Drechtsteden Samen werken aan een krachtige regio Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden. Versie 11.0.
- Raadsbesluit Wijzigingen Gemeenschappelijk Regeling Drechtsteden, nummer 054/2006, Papendrecht 9 november 2006.
- Raadsbesluit tot oprichten ISD, nummer 053/2005, Papendrecht 29 september 2005.
- Raadsbesluit 1e wijzigen van de Gemeenschappelijke regeling Drechtsteden, nummer 053/2006, Papendrecht 30 oktober 2006.
- Raadinformatiebrief Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden 6 juni 2013.
- Sociaal maatschappelijk bestuursakkoord Drechtsteden, 28 mei 2013.

GR Publieke Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid

- Raadsvoorstel tot oprichten ISD, nummer 055/2005, Papendrecht 19 september 2005.
- Raadsbesluit wijziging van de Gemeenschappelijke regeling Regio Zuid-Holland Zuid, nummer 045/2012, Papendrecht 28 juni 2012.
- Raadsvoorstel Wijziging gemeenschappelijke regeling Regio Zuid-Holland Zuid, vestigen alleenrecht, nummer 043/2012, Papendrecht 29 mei 2012.
- Gemeenschappelijke regeling Publieke Gezondheid & Jeugd Zuid-Holland Zuid Voorstel vastgesteld door het Dagelijks Bestuur van de Regio Zuid-Holland Zuid. Voorstel versie (10) d.d. 7 mei 2012.

Commissie Samenleving

- Verslag van de openbare vergadering van de raadscommissie Samenleving d.d. 30 januari 2014.
- Participatiewet in de Drechtsteden invlechting Drechtwerk in de GRD, presentatie Raadscommissie gemeente Papendrecht 26 juni 2014.
- Participatiewet en WMO maatwerkvoorzieningen in de Drechtsteden, presentatie van de SDD, Commissie samenleving Gemeente Papendrecht 23 april 2015.
- Transitie Jeugd, presentatie van Lars Winters (Beleidsadviseur Jeugd) en Jannie Storm (Manager Inkoop Serviceorganisatie Jeugd), commissie Samenleving 26 juni 2014.
- Wmo-beleidsplan 2015-2018 Drechtsteden, presentatie commissie Samenleving 26 juni 2014.

Bijlage 3

Gesprekspartners

- Jan Nathan Rozendaal, wethouder.
- Joke Reuwer, wethouder.
- Roelof van Netten, gemeentesecretaris.
- Peter Naeije, afdelingshoofd Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Rob Kok, Renate Cirkel, Marcel Scheeren en Joey Westenberg, medewerkers Maatschappelijke Ontwikkeling Papendrecht.
- Leen van den Dool, voorzitter WMO - Adviesraad en de heer André van Dijk, lid WMO - Adviesraad.
- Linda Vermeulen, Centrum voor Jeugd en Gezin, en Maureen van Gent, Sociaal Team Papendrecht.
- Nicole Oomen, verandermanager Stichting Jeugdteams Z-HZ.
- P.J. Kadee, directeur Serviceorganisatie Jeugd.
- Yvonne Bieshaar, directeur Sociale Dienst Drechtsteden en Hanneke Raaijmakers.
- A. Buchinhoren, Marije Klink, André Adriaanse, en Zahra Mousazadeh, leden MT Sociale Dienst Drechtsteden.
- E. van de Burgt (Drechtsteden), wethouder.

Bijlage 4

Verslag Raadswerkshop

**SAMENVATTING VAN DE BEVINDINGEN TIJDENS
DE INFORMELE WORKSHOP ONDERZOEK REKENKAMERCOMMISSIE d.d.
29 februari 2016 (aanvang: 18.45 uur).**

0. Aanwezig:

De heer J.H. Hoogeveen (voorzitter).

Mevrouw C. van Veen-Hak (PAB), de heer A.M.J.M. Janssen (PAB) (vanaf 19.30 uur), de heer F. den Hartog (PAB) (vanaf 18.30 uur), de heer M. van der Valk (VVD), de heer H.A. Nieuwstraten (VVD), de heer E.B.A. Lichtenberg (CDA), mevrouw T.C. van Es (D66), de heer S. Suijker (D66), de heer C. de Ruijter (ChristenUnie) en mevrouw J. Vos (GroenLinks).

Mevrouw V. Dräbing,

De heer G. van Dijk,

De heer M. Groenewegen, lid rapporteur Rekenkamer Commissie.

De heer A.P.M.A.F. Bergmans, griffier.

Afwezig:

De heer A. Stremmer (PAB), de heer M. de Haas (VVD), de heer L.S. Essoussi (CDA), heer J. van der Linden (D66), de heer C. de Ruijter (ChristenUnie), de heer A.P.J. den Dekker (ChristenUnie), de heer E.J. Schotting (PvdA), mevrouw D. Yildiz-Karso (PvdA), de heer M.C. Hoogland (SGP), de heer A.J. Kosten (SGP), de heer R. Lammers (Onafhankelijk Papendrecht), mevrouw H.C.T.J. Hoekstra (Onafhankelijk Papendrecht) en heer R.V. van Engelen (GroenLinks).

01. Opening.

De voorzitter opent de workshop en heet de aanwezigen van harte welkom. De Rekenkamercommissie Papendrecht zal via de externe onderzoekers in de vorm van een informele workshop nadere vragen stellen in het kader van haar onderzoek naar, kort gezegd, sturingsrelaties binnen het sociale domein.

02. Workshop.

De heer Van Dijk verzorgt een presentatie inzake het onderzoek naar sturingsrelaties binnen het sociale domein. Aansluitend wordt er onderling een aantal vragen en antwoorden uitgewisseld. **Hoe ervaart de gemeenteraad de informatieverstrekking over het samenwerkingsverband als basis voor besluitvorming en in hoeverre heeft men het gevoel de informatie zelf te kunnen vinden?**

De heer Van der Valk geeft aan dat men vanuit de Drechtraad informatie ontvangt, die men ook kan delen met de andere gemeenten die samen in de Drechtraad zitten. Men weet wel hoe procedures in grote lijnen in elkaar zitten, maar de details weten de raadsleden niet. Aan de ene kant is het alleen op grote lijnen op de hoogte zijn prima, aan de andere kant kan de gemeenteraad hier ook op afgerekend worden. Wel wordt men graag door middel van (kwartaal) rapportages op de hoogte gehouden, om bijvoorbeeld te zien om hoeveel gevallen het in grote lijnen gaat, wat het kost en wat het positieve effect hiervan is. Graag zou men de informatie in de lokale context maar ook in Drechsteden- verband zien, zodat men eventuele verschillen kan zien. Het is voor de gemeenteraad belangrijk meer informatie te krijgen over hoeveel personen er gebruik van (moeten) maken en hier een ander besef door krijgen dan alleen door cijfers. De heer Nieuwstraten merkt op dat men hier in de commissie Samenleving middels het agenda-punt Informatie verbonden partijen (regionale aangelegenheden) de kans toe heeft. De heer Van der Valk geeft aan dat de wethouder deze informatie op Papendrechts niveau ook niet tot zijn beschikking heeft.

Mevrouw Van Es merkt op dat van alles wat nu onder de Participatiewet valt, de cijfers niet op lokaal niveau beschikbaar zijn. Men geeft als gemeente wel een bijdrage aan al de onderdelen, maar weet niet of inwoners van Papendrecht hier baat bij hebben.

Mevrouw Vos vindt het belangrijk om plaatselijk te weten wie er buiten de boot dreigt te vallen. Op financieel gebied kan het (grotendeels) binnen de Drechtraad afgehandeld worden, maar op het persoonlijk niveau dient men beter inzicht te krijgen.

Mevrouw Van Es vindt dat men verantwoordelijk is voor de inwoners en dus over relevante informatie dient te beschikken. Tevens wordt er opgemerkt dat er binnen alle gemeenten eenzelfde beleid zou moeten zijn, wat niet (altijd) het geval is. Dan pas kan men controleren of het gelijk/anders is aan andere gemeenten. Doordat de focus lag op het feit dat een ieder de juiste zorg zou krijgen, is de focus op informatievoorziening naar de gemeenteraad een bijzaak geworden.

De heer Lichtenberg merkt op dat men, omdat men één uniform beleid wilde, er destijds voor heeft gekozen de taken bij de Sociale Dienst te delegeren. Deze delegatie heeft er wel toe geleid dat er geen verantwoording meer wordt afgelegd. Ook in de Drechtraad is de informatie summier. In een rapport van de Rekenkamer uit 2010/2011, aangaande uitoefening van re-integratietaken, is destijds geconstateerd dat de gemeenteraad van Papendrecht jaarlijks 7 miljoen euro overgemaakt naar de Sociale Dienst en totaal niet weet wat de bewoners hiervoor krijgen. Het beleid is wel uniform, maar het gebruik hiervan verschilt per gemeente. Men vindt het heel belangrijk relevante informatie aangaande de inwoners van Papendrecht te ontvangen.

De heer Van Dijk vraagt of dit in de Drechtraad aan de orde is geweest. De heer Lichtenberg geeft aan dat deze signalen meerdere malen zijn afgegeven, maar dat dit tot dusver niet tot verbetering heeft geleid. Mevrouw Van Es merkt op dat men volgens de laatste belofte bij de Perspectiefnota (in mei) meer informatie kan verwachten. Het probleem is dat men continue naar de ander wordt verwezen, van het college naar de Drechtsteden en vice versa.

Hoe verloopt de informatieverstrekking met betrekking tot Jeugdzorg?

Er wordt geantwoord dat men ook hierover heel weinig weet. Het antwoord dat men steeds ontvangt is dat het in ontwikkeling is. Omdat de informatie uit verschillende bronnen komt is het ook voor de wethouder moeilijk te weten te komen hoeveel gezinnen er hulp krijgen. De maandelijkse informatie waarover geschreven wordt is bij de gemeenteraad niet bekend. Volgens de heer Suijker ligt het ook aan de vergadercyclus/beslismomenten van de 17 gemeenten. Betere uniforme informatieverstrekking en beslismomenten zijn belangrijk.

Hoe ervaart men de relatie tussen de Drechtraad en de gemeenteraad van Papendrecht? Wordt er veel in fracties gewerkt binnen de Drechtraad en hoe zijn de ervaringen hiermee?

De heer Van der Valk geeft aan dat de fracties op Drechtraadniveau met andere Drechtraadfracties van dezelfde politieke kleur overleg plegen. De gemeenteraadsleden die in de Drechtraad zitten koppelen de informatie terug naar de eigen fracties. Wanneer de politieke standpunten afwijken, wordt er over gediscussieerd en hier komt altijd een oplossing uit. Wanneer zich specifieke problemen voordoen waarbij het college een standpunt inneemt, moet men zich hard maken om dit standpunt bij de Drechtraad neer te leggen. Mevrouw Van Es merkt op dat bij de commissie ABZ voorafgaand aan de Drechtraad de mogelijkheid bestaat om de voorgaande onderwerpen terug te koppelen en vooruit te blikken naar de komende Drechtraad. Hier wordt echter geen (uitgebreide) informatie uitgewisseld. Volgens het rapport zijn de Drechtraadleden verantwoordelijk voor het terugkoppelen van de informatie. Men verkiest een kwartaaloverzicht met de cijfers die alle leden ontvangen. Alhoewel alle gemeenteraadsleden de informatie op kunnen vragen, gebeurt dit waarschijnlijk in verband met de zeer omvangrijke stukken niet.

De heer Nieuwstraten vindt het moeilijk wanneer een bepaald onderwerp dat hij graag mee wil geven naar de Drechtraad in het fractieoverleg weggewuifd wordt. De heer Lichtenberg merkt op dat hij zelf ook naar de vergadering kan gaan. De Drechtsteden is een bijzonder bestuurlijk model. Het is verlengd lokaal bestuur, waarbij gemeenteraadsleden in het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling zitten. Alle gemeenteraadsleden zijn welkom om het woord te voeren. Het voordeel is dat er maar één beleid wordt vastgesteld. Hij heeft gemerkt dat het inhoudelijke debat op Drechtsteden niveau verrijkt is, omdat er meer over gedebatteerd is. Beleidsmatig gaat dit goed, maar de informatievoorziening laat zeer te wensen over.

Hoe ervaart men de relatie wethouder/bestuur Dienst Gezondheid en Jeugd ZHZ/ gemeente?

De heer Nieuwstraten geeft aan dat dit onderwerp bij iedere commissie Samenleving op de agenda staat. De wethouder verstrekt hierbij zelf informatie wanneer deze voor handen is. De heer Van Dijk merkt op dat er sprake is van een intensieve samenwerking en dat de zaken flink in ontwikkeling zijn.

Volgens de heer Lichtenberg staat de DGJ, doordat de inkooprelatie van de professionele jeugdzorg middels een inkoopmodel wordt gedaan en men bij de uitvoering en toeleiding als gemeente minder betrokken is, het verst van de gemeenteraad af. Hij hoopt dat dit in de loop der jaren zal veranderen, zodat men meer inzicht en grip kan krijgen. De heer Janssen vindt dat het heel lang duurt voordat het verslag van de vergadering van het de DGJ is vastgesteld/online beschikbaar wordt gesteld.

Afsluitend dankt de voorzitter de heer Van Dijk voor zijn inbreng.

03. Sluiting.

Er zijn verder geen bijzonderheden en de voorzitter sluit de workshop om 19.50 uur, onder dankzegging aan eenieder voor zijn of haar inbreng.

Bijlage 5

Overzicht belangrijkste gesubsidieerde lokale instellingen¹⁸

Subsidiënemer	Zijn de doelen SMART?	Voorbeeld	Zijn de activiteiten en producten meetbaar?	Voorbeeld
BWI Papendrecht	Ze acceptabel en realistisch, de tijdgebondenheid is door de lengte van de subsidieafspraken bepaald. Niet alle doelstellingen zijn specifiek geformuleerd (zie voorbeeld hiernaast). Wat is precies informeel iets betekenen voor een ander? De meetbaarheid is afhankelijk van in hoever kw aliteitseisen geformuleerd zijn, deze zijn niet inzichtelijk in de formulering van de doelen.	Meer inwoners zetten zich vrijvillig in en voelen zich als vrijvilliger gewaardeerd en ondersteund, in het bijzonder zorgvrijvilligers. Tegelijkertijd zijn er meer inwoners die informeel iets betekenen voor een ander uit hun omgeving. De BWI geeft in dit kader invulling aan een vrijvilligerssteunpunt.	De activiteiten zijn niet kwantificeerd (bijvoorbeeld uren of trajecten), verder zijn er geen kwantiteitseisen geformuleerd.	Organiseren van lotgenotencontacten via mantelzorgsalons en het Alzheimercafé.
MEE Drechtsteden	Ze zijn specifiek, acceptabel en realistisch, de tijdgebondenheid is door de lengte van de subsidieafspraken bepaald. De meetbaarheid is afhankelijk van in hoever kwantiteitseisen geformuleerd zijn, deze zijn niet inzichtelijk in de formulering van de doelen.	Continuïteit van dienstverlening bieden aan cliënten die in 2014 al ondersteuning hebben ontvangen.	De activiteiten zijn niet kwantificeerd (bijvoorbeeld uren of trajecten), verder zijn er geen kwantiteitseisen geformuleerd.	Bieden van individuele en collectieve cliëntondersteuning door informatieverstrekking en advisering (inclusief vraagverduidelijking, en –verheldering).
Rivas Zorggroep	Ze zijn specifiek, acceptabel en realistisch, de tijdgebondenheid is door de lengte van de subsidieafspraken bepaald. De meetbaarheid is afhankelijk van in hoever kwantiteitseisen geformuleerd zijn, deze zijn niet inzichtelijk in de formulering van de doelen.	Bieden van laagdrempelige en onafhankelijke ondersteuning, zoals bepaald in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo), dat zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk en dat gericht is op maatschappelijke ondersteuning.	Ja	Uitvoeren van 300 trajecten maatschappelijk werk (3600 uren), naar behoefte onder te verdelen in scholmaatschappelijk werk en algemeen maatschappelijk werk.
Indicentiele subsidies	Het gaat hier om eenmalige activiteiten voor die een aanvraag gedaan wordt.		Ja	
Buurt- en straatfeesten	Het gaat hier om eenmalige activiteiten voor die een aanvraag gedaan wordt.		Ja	
Stichting Dierenw aarden		Geen doelen geformuleerd.	De taken zijn genoemd.	Bereikbaarheid/ meldpunt : registratie gevonden/ vermist dier.
Stichting Openbaar Primair Onderwijs Papendrecht en Sliedrecht	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het bieden van een zorgstructuur in de school met als doel leerlingen met een gedrag- of leerprobleem tijdig te signaleren en te helpen. Deze zorg in de school moet goed aansluiten op de zorg boven de school (zoals het samenwerkingsverband 'Weer Samen Naar School') en de zorg buiten de school (zoals het Centrum Jeugd en Gezin). Een goede en sluitende zorgstructuur zorgt ervoor dat kinderen de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen.	De genoemde activiteiten zijn niet alle meetbaar of niet zo specifiek, het wordt ernaar verw ezen dat het subsidiebedrag lager ligt dan de begrote kosten (en uren), deze worden, maar het aantal uren wordt niet genoemd in de subsidieafpraak	Scholing van personeel ten behoeve van leerlingzorg.
Christelijke Scholengemeenschap de Lage Waard	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het bieden van een zorgstructuur in de school met als doel leerlingen met een gedrag- of leerprobleem tijdig te signaleren en te helpen. Deze zorg in de school moet goed aansluiten op de zorg boven de school (zoals het samenwerkingsverband 'Weer Samen Naar School') en de zorg buiten de school (zoals het Centrum Jeugd en Gezin). Een goede en sluitende zorgstructuur zorgt ervoor dat kinderen de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen.	De genoemde activiteiten zijn niet alle meetbaar of niet zo specifiek, het wordt ernaar verw ezen dat het subsidiebedrag lager ligt dan de begrote kosten (en uren), deze worden, maar het aantal uren wordt niet genoemd in de subsidieafpraak.	1. Leerlingzorg. Dit gaat om ondersteuning van individuen of specifieke groepen en niet om onderwijsaanbod binnen de kerndoelen van het onderwijs.

¹⁸ Slechts een deel van deze gesubsidieerde instellingen heeft daadwerkelijk uitvoerend betrekking op de decentralisaties of hebben daar een raakvlak mee.

Willem de Zwijger College	ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert)	Het bieden van een zorgstructuur <i>in</i> de school met als doel leerlingen met een gedrag- of leerprobleem tijdig te signaleren en te helpen. Deze zorg in de school moet goed aansluiten op de zorg <i>boven</i> de school (zoals het samenwerkingsverband 'Weer Samen Naar School') en de zorg <i>buiten</i> de school (zoals het Centrum Jeugd en Gezin). Een goede en sluitende zorgstructuur zorgt ervoor dat kinderen de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen.	De genoemde activiteiten zijn niet alle meetbaar of niet zo specifiek, het wordt erna verweten dat het subsidiebedrag lager ligt dan de begrote kosten (en uren), deze worden, maar het aantal uren wordt niet genoemd in de subsidieafpraak	Scholing van personeel ten behoeve van leerlingenzorg
Vereniging voor Christelijk Nationaal Onderwijs te Papendrecht	ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert)	Het bieden van een zorgstructuur <i>in</i> de school met als doel leerlingen met een gedrag- of leerprobleem tijdig te signaleren en te helpen. Deze zorg in de school moet goed aansluiten op de zorg <i>boven</i> de school (zoals het samenwerkingsverband 'Weer Samen Naar School') en de zorg <i>buiten</i> de school (zoals het Centrum Jeugd en Gezin). Een goede en sluitende zorgstructuur zorgt ervoor dat kinderen de kans krijgen zich optimaal te ontwikkelen.	De genoemde activiteiten zijn niet alle meetbaar of niet zo specifiek, het wordt erna verweten dat het subsidiebedrag lager ligt dan de begrote kosten (en uren), deze worden, maar het aantal uren wordt niet genoemd in de subsidieafpraak.	Inzet van de interne begeleider.
Stichting Peuterspeelzalen De Waarden Papendrecht	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het aanbieden van peuterspeelzaalwerk op een zodanige wijze dat er een bijdrage wordt geleverd aan de vroege signalering van problemen en achterstanden van kinderen en waar mogelijk (samen met andere instanties) het voorkomen en verminderen van deze achterstanden en problemen. Het peuterspeelzaalwerk toegankelijk en betaalbaar houden voor de lagere inkomensgroepen en 'doelgroepkinderen'.	Ja	Handhaven van kwaliteitsniveau 2.
Jeugdsportsubsidie	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het stimuleren van sporten c.q. bewerving van de Papendrechtse jeugd.	Ja	Leveren van een gewaarmerkte uitdraai uit het ledenbestand waaruit het aantal Papendrechtse jeugdige leden blijkt per 31 december 2013.
Samenwerkingsverband aangepast sporten Drechtsteden	Ja	De Sportraad Dordrecht voert namens Papendrecht en de overige Drechtstedengemeente de Subsidieverordening aangepast sporten in de regio Drechtsteden uit. Op grond van deze subsidieverordening kunnen sportlieden een tegemoetkoming krijgen voor de extra kosten die gehandicapte sportlieden voor de uitoefening van hun sport moeten maken.	Er wordt naar gedetailleerde afspraken verweten, die hier niet genoemd worden.	
Stichting Kunstzinnige Vorming ToBe		Het aanbieden van kunst- en cultuuronderwijs.	Het verschilt per activiteit, sommige zijn heel concreet andere zo algemeen dat het niet meetbaar is.	Bevorderen van de kunst- en cultuurdeelname (zowel actief als receptief) van alle leerlingen in het primair onderwijs in Papendrecht.
Stichting RTV Papendrecht	Heel algemeen gehouden doelstelling.	Het lokaal uitvoeren van de publieke media-opdracht door het verzorgen van een media-aanbod dat gericht is op de totstandkoming van de maatschappelijke behoeften die in de gemeente Papendrecht leven.	Niet op basis van het verslag subsidievaststelling 2014.	Het verzorgen van radio-uitzendingen ten behoeve van de lokale gemeenschap.
Stichting Hofplein Rotterdam	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Papendrechtse jeugd en scholieren kennis laten maken met theateractiviteiten.	Er wordt niet aangegeven hoeveel voorstellingen en lessen, de subsidie lijkt meer verleend op basis van de ervaring van eerdere jaren.	
Muziekvereniging Excelsior Papendrecht	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert)	Bevorderen van de belangstelling voor en het beoefenen van muziek.	Er wordt niet duidelijk aangegeven hoeveel lessen, uren, optredens, dit wordt ook duidelijk in het bericht van afgelopen jaar, waar vermeldt staat dat de activiteiten teruggegaan zijn omdat de subsidie gelijkgebleven is terwijl de huur gestegen zijn.	Verzorgen muzieklessen voor diverse groepen voor alle lagen van de bevolking.
Stichting Regionale VVV Zuid-Holland Zuid	Er zijn geen doelen geformuleerd alleen activiteiten.		Er is een activiteitenlijst zonder dat er geëist wordt een bepaalde aantal activiteiten uit te voeren, de subsidie lijkt meer een symbolische bijdrage aan de uitvoering.	Educatieve dienstverlening.

Stichting Culturele Raad Papendrecht	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Bevorderen van en tot ontplooiing brengen van het culturele leven in Papendrecht.	De activiteiten zijn heel breed geformuleerd, maar er is ook vermeld dat de stichting in gesprek is met de gemeente over de activiteiten en de brede opdracht.	Brede programmering voor actieve deelname aan kunstzinnige activiteiten realiseren voor inwoners in Papendrecht.
Volksuniversiteit Papendrecht	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het leveren van een bijdrage aan de ontwikkeling van de Papendrechtse bevolking boven de 18 jaar, door het aanbieden van algemeen vormend onderwijs zonder winstoogmerk.	Er is niet aangegeven hoe veel cursussen, de subsidiebedrag is op basis van de subsidie van het afgelopen jaar verstrekt.	Het aanbieden van cursussen, lezingen en excursies op de volgende gebieden: a. Talen.
Stichting Oranje-comité Papendrecht	De doelstelling is heel algemeen gehouden en wordt ook niet duidelijker door de activiteiten.	Invulling geven aan een programma van activiteiten passend op en rond nationale gedenk- en feestdagen en gebeurtenissen betreffende het Koninklijk Huis ten behoeve van de gemeente Papendrecht.	Niet op basis van de subsidie vaststelling, 2014 deel 1.	Het organiseren van een passend activiteitenprogramma voor de Papendrechtse inwoners op de volgende gedenk- en feestdagen: Koningsdag op 26 april 2014.
Stichting RADAR Zuid-Holland Zuid		Geen doelen aangegeven.	Er zijn blijkbaar nog in een apart document afspraken gemaakt.	Uitvoering wettelijke taken 2014 (zoals beschreven bij de subsidieaanvraag), waaronder • bijstand aan klagers en registratie van klachten.
Stichting Vluchtelingenwerk Zuidvleugel	Ja (relatief algemeen geformuleerd, maar door de activiteiten concreetiseert).	Het begeleiden van asielgerechtigden en statushouders.	Ja	Begeleiding bij de asielprocedure twee trajecten.