

De Rekenkamercommissie

Een nulmeting van decentralisaties WMO, Participatiewet en Jeugdwet

2017

Met het rapport wil de rekenkamercommissie de raad helpen om inzicht in en grip op de decentralisaties (WMO, Participatiewet, Jeugdwet) te krijgen.

Bladwijzeroverzicht

- 1 Aanbiedingsbrief
- 2 Nota van bevindingen_Rapport
- 3 Bestuurlijke reactie

Aanbiedingsbrief

Aan

De leden van de gemeenteraad

Van

De rekenkamercommissie

Onderwerp

Onderzoeksrapport rekenkamercommissie nulmeting decentralisaties

Datum

12 oktober 2017
oktober 2017

Bijlagen

2

Geachte raads- en commissieleden,

De rekenkamercommissie biedt u hierbij haar onderzoeksrapport "Nulmeting decentralisaties" aan. Met dit rapport dat de rekenkamercommissie zelf, in goede samenwerking met het ambtelijk apparaat van de gemeente, heeft opgesteld wil zij de raad helpen bij het krijgen van inzicht in en grip op de decentralisaties. Een nulmeting en daarbij behorende vervolgmetingen geven de raad inzicht in de vorderingen op het gebied van de decentralisaties en bieden daarmee aanknopingspunten om beleid bij te stellen.

Dit onderzoeksrapport is tot stand gekomen na een uitgebreide oriëntatie van de rekenkamercommissie, in eerste instantie samen met de Algemene Rekenkamer en het CBS. Per brief van 5 juli 2016 heeft de rekenkamercommissie u eerder geïnformeerd over de aanpak van het onderzoek en de knelpunten die zich daarbij voordoen. Cijfers bleken niet altijd makkelijk te achterhalen. Vooral op het gebied van het jeugdbeleid bleek het onmogelijk een nulmeting vanaf de gewenste datum op te stellen.

Uiteindelijk is het de rekenkamercommissie, met hulp van de ambtelijke organisatie, gelukt om voor de WMO en de Participatiewet een nulmeting en T1- en soms zelfs al een T2-meting op te stellen.

In het rapport trekt de rekenkamer conclusies en doet zij aanbevelingen. Deze zijn aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie, die u als bijlage bij het rapport aantreft. Uit de bestuurlijke reactie maakt de rekenkamercommissie op dat het college de aanbeveling om te investeren in het formuleren en volgen van effectindicatoren in het sociaal domein onderschrijft, maar dat het daaraan op onderdelen een eigen, nieuwe invulling wil geven waarover het college met de gemeenteraad in gesprek wil gaan.

De rekenkamercommissie hoopt dat het voorliggende rapport met de daaraan verbonden aanbevelingen de raad kan helpen bij het grip krijgen en houden op de decentralisaties. In dat kader hoort de rekenkamercommissie ook heel graag of u prijs stelt op vervolgmetingen – mogelijk op specifieke onderdelen.

drs. Marko Bos

Rekenkamercommissie Zoetermeer
Postbus 15 2700 AA Zoetermeer

rekenkamercommissie@zoetermeer.nl
www.zoetermeer.nl/rekenkamercommissie

Nota van bevindingen / Rapport

Rekenkamer commissie
ZOETERMEER

Decentralisaties



Rapport

Nulmeting decentralisaties

September 2017

Inleiding

Op 1 januari 2015 zijn er belangrijke decentralisaties doorgevoerd in het sociaal domein. Er zijn taken op het gebied van de wmo, participatie en jeugdzorg overgedragen aan de gemeenten; daarbij zijn regelingen samengevoegd. Met de decentralisatie in het sociaal domein heeft de gemeente er een aanzienlijk pakket taken bij gekregen. Dat stelt alle gemeenten voor een grote uitdaging.

Het doel van de Participatiewet is om zoveel mogelijk mensen, met en zonder arbeidsbeperking, aan het werk te helpen. Bij de invoering van de Participatiewet zijn drie regelingen, de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening en de Wajong, samengevoegd tot één wet en zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor de uitvoering. De regelingen zijn niet alleen samengevoegd, zij zijn ook op meerdere punten aangepast.

De Wmo moet ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Sinds 1 januari 2015 valt onder de Wmo ook de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten); daarmee zijn de gemeenten ook daarvoor verantwoordelijk geworden.

In haar afsluitende rapportage heeft de Transitiecommissie Sociaal Domein nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de rol van de gemeenteraad in het sociaal domein. Zij stelde vast: "Raadsleden bepalen het speelveld, stellen de randvoorwaarden en houden toezicht, maar zij zijn nog zoekende. Hebben doorgaans niet het gevoel regie te hebben. Terwijl ze toch echt aan het stuur (kunnen) zitten. Hoe kan de gemeenteraad meer in een leidersrol komen?"¹

De raad van Zoetermeer heeft uitgesproken het belangrijk te vinden dat de nieuwe taken goed uitgevoerd worden en te willen voorkomen dat er inwoners tussen wal en schip belanden. Grip hebben en houden op de decentralisaties is belangrijk voor de raad.

Nulmeting

Indicatoren vormen een belangrijk hulpmiddel om te beoordelen of beoogde beleidseffecten ook werkelijkheid worden. De rekenkamercommissie is van mening dat grip hebben begint met het helder in beeld hebben van de startsituatie door een goede nulmeting. Van daar uit kan de raad de ontwikkelingen monitoren en desgewenst bijsturen. Met de presentatie van een samenhangende set indicatoren wil de rekenkamercommissie de gemeenteraad behulpzaam zijn om daadwerkelijk regie te voeren over de verschillende onderdelen van het sociaal domein. De rekenkamercommissie heeft daarom in haar jaarplan 2016 aangegeven een nulmeting uit te zullen voeren op het gebied van de decentralisaties in het Sociaal Domein.

Dat is geen eenvoudige opgave gebleken. Per brief van 5 juli 2016 heeft de rekenkamercommissie u tussentijds geïnformeerd over de aanpak en de vorderingen van het onderzoek en de knelpunten die zich daarbij voordoen, in het bijzonder het ontbreken van benodigde gegevens met betrekking tot de jeugdzorg. De informatie over de jeugdzorg bleek bij meerdere instanties te liggen en vaak niet per gemeente uitgesplitst².

¹ Transitiecommissie Sociaal Domein, *Vijfde rapportage TSD: Transformatie in het Sociaal Domein; de praktijk aan de macht*, 30 september 2016, p. 2.

² Er zijn inmiddels regionale indicatoren opgesteld voor het jeugdbeleid; de gemeente Zoetermeer heeft zich hierbij aangesloten. Deze indicatoren zijn vanaf 2016 beschikbaar.

De rekenkamercommissie heeft door het CBS een nulmeting voor de kwantitatieve indicatoren uit laten voeren. De Afdeling Onderzoek & Statistiek van de gemeente heeft de commissie voorzien van gegevens voor de nulmeting van de kwaliteitsbeoordelingen. Daarnaast heeft de commissie zelf uit verschillende bronnen aanvullende kwantitatieve gegevens verzameld.

De opgelopen vertraging heeft als voordeel dat inmiddels naast de nulmeting (2014) ook uitkomsten voor t+1 en vaak ook t+2 beschikbaar zijn. Een nulmeting krijgt waarde wanneer de resultaten door de jaren heen gevolgd worden. Samen met het gemeentelijk apparaat wil de rekenkamercommissie u de komende jaren voorzien van vervolgmetingen, zodat u de vorderingen op het sociaal domein goed kunt volgen en desgewenst bij kunt sturen. De cijfers op zich zijn relevant, maar krijgen betekenis door duiding. Die duiding treft u in deze rapportage niet aan. Op basis van de meetgegevens door de jaren heen zullen we op een aantal momenten de voortgang inclusief de duiding aan u doen toekomen.

Hoe de P&C-cyclus de raad kan helpen overzicht te krijgen

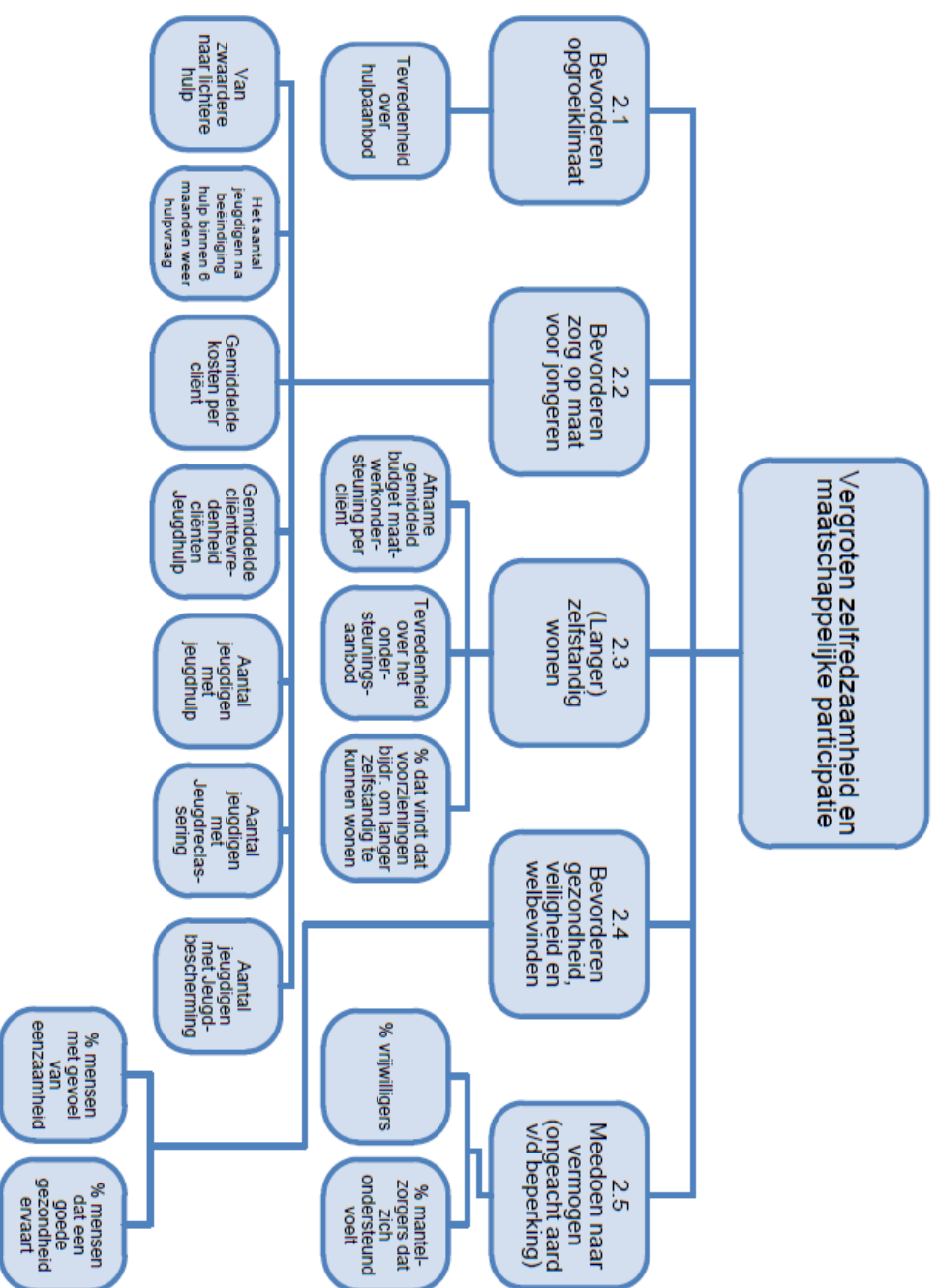
Idealiter bepaalt de raad in (kader)nota's beleidsdoelen, beleidseffecten, beleidsmaatregelen en indicatoren, en slaan deze neer in de documenten van de P&C-cyclus. Conform de aanbevelingen die de rekenkamercommissie heeft geformuleerd op basis van de quickscan die zij in oktober 2015 door Deloitte heeft laten uitvoeren naar de Programmabegroting 2016-2019³ wordt de P&C-cyclus centraal gesteld; daarbij vormt de programmabegroting het logische vertrekpunt. Deze quickscan heeft geleid tot een zekere aanscherping in de opzet van effect- en prestatieindicatoren (zie bijlagen 13 en 15 bij de Programmabegroting 2017-2020).

De jaarrekening en de programmabegroting van de gemeente bevatten een verscheidenheid aan indicatoren die relevant zijn voor het monitoren van de ontwikkelingen in het sociaal domein. De jaarrekening laat zien welke financiële middelen zijn ingezet (input); de programmabegroting toont het verloop van effectindicatoren. De verhouding tussen input- en effectindicatoren geeft een aanwijzing voor de doelmatigheid van het gevoerde beleid. Voor het beleid ten aanzien van het sociaal domein zijn vooral programma 2 ('samen leven en ondersteunen') en een deel van programma 1 (de doelstellingen 1.5 en 1.6) van belang.

De programmabegroting hanteert een doelenboom. Deze is als volgt opgebouwd (zie ook het schema):

³ Zie de brief van de rekenkamercommissie aan de raad over 'quickscan indicatoren Programmabegroting 2016-2019' van 30 oktober 2015.

Programma 2. Samen leven en ondersteunen



- a. Het te bereiken *maatschappelijk effect*: bij programma 2 – samen leven en ondersteunen – is dat 'Vergroten zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie';
- b. De te realiseren *doelen*: doelstelling 2.2 bijvoorbeeld luidt 'Bevorderen van zorg op maat voor jongeren'. Aan elke doelstelling is een bepaald budget verbonden;
- c. De *effectindicatoren* die de doelbereiking meetbaar maken. Per doelstelling is er tenminste een effectindicator. In veel gevallen is een doel gekoppeld aan meerdere effectindicatoren. Bij doelstelling 2.2 zijn dat er maar liefst zeven: 'Van zwaardere naar lichtere hulp', 'Het aantal jeugdigen dat na beëindiging van de hup binnen 6 maanden weer om hulp vraagt', 'de gemiddelde kosten per cliënt', 'de gemiddelde cliënttevredenheid onder cliënten van jeugdhulp', 'het aantal jeugdigen met jeugdhulp', 'het aantal jeugdigen met jeugdreclassering' en 'het aantal jeugdigen met jeugdbescherming'.

De programmabegroting laat de realisatie van de effectindicatoren zien in het voorbije jaar, en toont in een aantal gevallen ook streefwaarden voor de komende jaren. In het bovengenoemde voorbeeld van de doelstelling 'Bevorderen van zorg op maat voor jongeren' ontbreekt een aantal realisatiewaarden en zijn nog geen streefwaarden vastgesteld.

De keuze van indicatoren: aanvulling mogelijk en gewenst

Effectindicatoren sluiten liefst zo nauw mogelijk aan bij de doelstellingen van het beleid. Bovengenoemde quickscan van de programmabegroting stelde vast dat de opgenomen effectindicatoren niet altijd het volledige doel dekken en dat de relatie tussen acties van de gemeente en indicatoren op basis van de programmabegroting lastig te leggen is. Daardoor zijn de (doelmatigheid en doeltreffendheid van de) prestaties van de gemeente niet goed te bepalen.

Dat kan te wijten zijn aan een minder goede keuze van indicatoren. Een andere mogelijkheid is dat het (beoogde) maatschappelijke effect maar voor een beperkt deel kan worden bepaald of beïnvloed door gemeentelijk beleid. Een voorbeeld is de ondersteuning van mantelzorgers. De programmabegroting bevat streefwaarden voor de mate waarin mantelzorgers zich ondersteund voelen. Uit de Omnibusenquête (onderzoek Maatschappelijke Ondersteuning) komt naar voren dat de mate waarin mantelzorgers zich ondersteund voelen primair afhankelijk is van mensen uit hun omgeving en maar voor een betrekkelijk klein deel berust op gemeentelijk beleid.

Bijlage 9 bij de programmabegroting bevat aanvullende indicatoren. Deze bieden een vollediger beeld; bovendien behoren ze tot de basisset van verplichte indicatoren en maken daardoor een goede vergelijking met andere gemeenten mogelijk.

De rekenkamercommissie heeft aanvullende gegevens verzameld die de raad een breder beeld en diepgaander inzicht kunnen geven over de effecten van het beleid in het sociaal domein.

Uiteindelijk gaat het om het maatschappelijke resultaat. Met het oog daarop beveelt de Transitiecommissie Sociaal Domein gemeenteraden aan de nadruk te leggen op inhoudelijke kwaliteitscriteria en klanttevredenheid.⁴ De effectindicatoren van de programmabegroting bestaan voor een deel uit 'rapportcijfers'; in samenwerking met het team Onderzoek & Statistiek heeft de rekenkamercommissie aanvullende kwaliteitsbeoordelingen verzameld.

⁴ Ibid., p.3.

Zoetermeer staat er niet als enige voor ...

Alle gemeenten staan voor de dubbele uitdaging om goed uitvoering te geven aan de gedecentraliseerde taken op het sociaal domein en om de resultaten daarvan helder en inzichtelijk te maken. De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) – die het decentralisatieproces onderzoekt langs lijnen van democratische sturing, organisatorische aspecten en financiën – stelt vast dat veel gemeenten tot nu toe vooral hebben ingezet op de uitvoering van de formele taakopdracht vanuit het Rijk (transitie). Inmiddels ontstaat, zo signaleert de Rob, steeds meer ruimte om de inrichting van het sociaal domein vanuit een langetermijnperspectief vorm te geven (transformatie). “Gemeenten zijn aan het verkennen, ondervinden en leren om verantwoordelijkheden die eerder elders waren belegd, zo goed mogelijk uit te voeren.”⁵ En daarbij vragen gemeenteraden zich af hoe lang scherpe keuzes en afwegingen nog op zich kunnen laten wachten.

Uit het onderzoek van de Rob komt verder naar voren dat “het voor veel gemeenteraadsleden lastig is om scherp te sturen en te controleren vanwege een kennisachterstand over de complexe materie, in het bijzonder over nieuwe doelgroepen, over verantwoordelijkheden, over aantallen en over budgetten. (...) Veel gemeenten investeren in de kennispositie van de gemeenteraad, maar dat is vaak op incidentele basis.” Voorts ervaren raadsleden dat regionale samenwerking en inkoop van zorgtaken bijdragen aan de afstand tussen de gemeenteraad en de besluitvorming over zorg en hulp.⁶ Tegelijkertijd wordt onderkend dat regionale samenwerking en inkoop van bepaalde zorgtaken wel tot meer expertise en doelmatigheid leiden.

Met deze rapportage wil de rekenkamercommissie de kennispositie van de gemeenteraad in Zoetermeer helpen versterken. Zij wil dat niet eenmalig doen, maar hieraan in de komende jaren – in goede samenwerking met het team Onderzoek & Statistiek van de gemeente – een passend vervolg geven. Daarbij zal ook de vergelijking met andere gemeenten aandacht krijgen.

Bij een vergelijking met andere gemeenten springt nu het relatief grote beroep op jeugdhulp in het oog. Uit onderzoek komt naar voren dat het beroep dat in Zoetermeer op Jeugdzorg gedaan wordt groter is dan het landelijk gemiddelde en groter is dan verwacht⁷. De rekenkamercommissie zal daarom de komende tijd prioriteit geven aan dit onderdeel van het sociaal domein.

⁵ Raad voor het openbaar bestuur, Briefadvies Decentralisaties in het sociaal domein, 26 mei 2017, p. 2.

⁶ Ibid., p. 3.

⁷ Zie ook de Perspectiefnota 2018, p. 10.

Conclusies

1. Gemeenten staan voor de dubbele uitdaging om goed uitvoering te geven aan de gedecentraliseerde taken in het sociale domein en om de resultaten daarvan helder en inzichtelijk te maken. De kennispositie van gemeenteraden behoeft versterking. Zoetermeer staat er niet als enige voor; alle gemeenten staan voor deze uitdagingen.
2. Voor een goede beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijke beleid in het sociaal domein is het nodig om diverse indicatoren in hun samenhang en in hun ontwikkeling door de jaren heen (longitudinaal) te kunnen bezien.
3. De Programmabegroting 2017-2020 laat alleen de realisatie van effectindicatoren in 2015 zien. Daarmee ontbreekt de vergelijking met de situatie voor de decentralisatie: de nulmeting.
4. De huidige indicatoren in de programmabegroting geven geen volledig beeld en behoeven aanvulling. Op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) zijn bepaalde indicatoren verplicht; deze zijn nu opgenomen in bijlage 9 van de programmabegroting. Daarmee is wel voldaan aan de wettelijke verplichting, maar op een wijze die niet erg behulpzaam is voor het vergroten van het inzicht.
5. Een nulmeting legt de basis voor een doorkijk in de toekomst: de ontwikkeling door de jaren heen kan goed worden gevolgd en er kunnen betekenisvolle streefwaarden worden vastgesteld. Het tussentijds wisselen van indicatoren vertroebelt het beeld.
6. Een belangrijke meerwaarde van de verplichte indicatoren op grond van het BBV is dat deze een goede vergelijking met andere (groepen) gemeenten mogelijk maken, via 'waar staat je gemeente' (www.waarstaatjegemeente.nl).
7. Niet alle indicatoren zijn in de programmabegroting voorzien van een goede toelichting. Voor de gemiddelde lezer is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe de realisatie- en streefwaarden van de effectindicator bij doelstelling 2.4 'Coëfficiënt: Verlaging van aantal inwoners van 18 jaar en ouder met gevoel van eenzaamheid' moeten worden geïnterpreteerd.
8. Alle meetgegevens vormen een dashboard. Dit biedt de raad handvatten om te sturen. Wanneer de raad deze gegevens door de jaren heen volgt, kan hij nagaan waar knelpunten ontstaan en wat de effecten van bijstellingen zijn.

Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen aan de gemeenteraad:

1. **Neem in de komende programmabegrotingen de reeks indicatorwaarden vanaf 2014 op.**
2. **Neem in de programmabegroting een aantal aanvullende effectindicatoren op, in het bijzonder de effectindicatoren die op grond van het BBV landelijk verplicht zijn maar nu alleen in een bijlage zijn opgenomen.**

- 3. Houd in deze raadsperiode wel vast aan de reeds bestaande indicatoren, met het oog op de vergelijkbaarheid door de tijd heen.**
- 4. Indien u als raad daadwerkelijk wilt sturen en controleren in het sociaal domein dan is het zaak om doelstellingen te vertalen in streefwaarden en om vervolgens de desbetreffende indicatoren goed te blijven volgen.**

Overzicht van indicatoren

Basis van dit indicatorenoverzicht vormt de Programmabegroting 2017-2020. Deze programmabegroting geeft realisatiewaarden voor 2015 en streefwaarden voor 2017-2020.

De Perspectiefnota 2018 noemt een aantal nieuwe indicatoren die vanaf 2017 worden opgenomen. Deze zijn ook in dit overzicht aangegeven.

De aanvullingen op de indicatoren in de programmabegroting zijn *cursief* weergegeven. In de laatste kolom staat de bron aangegeven.

Waar BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) vermeld is, gaat het om landelijk verplichte indicatoren die in bijlage 9 van de programmabegroting zijn opgenomen. Deze worden ook door het CBS geregistreerd.

KING/VNG staat voor het Kwaliteits Instituut Nederlandse Gemeenten dat een rapportage gemeentelijke monitor sociaal domein verzorgt. KING heeft ook de website waarstaatjegemeente.nl opgezet; via een dashboard kan Zoetermeer op tal van aspecten van het sociaal domein worden vergeleken met verschillende typen gemeenten (waaronder de groep gemeenten tussen 100.000 en 300.000 inwoners).

Dit overzicht bevat ook een aantal kwaliteitsbeoordelingen. Deze zijn ontleend aan de Omnibusenquête (maatschappelijke ondersteuning) en aan opeenvolgende cliëntervaringsonderzoeken (CEO) Wmo.

Doelstelling 1.5: Stimuleren duurzame arbeidsparticipatie

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Arbeidsparticipatie (in %)	75	76		75	75	75	75	CBS
<i>Netto arbeidsparticipatie: % beroepsbevolking dat werkzaam is</i>		65,4						BBV: CBS
<i>Bruto arbeidsparticipatie (in %)</i>	70,9	70,9						CBS
<i>Werkloze beroepsbevolking (in %)</i>	8,1	7,8	6,9					KING/VNG
Uitstroom naar school	71	40		40	40	40	40	Suites4SociaalDomein GWS
Uitstroom naar werk	609	575		575	575	575	575	Suites4SociaalDomein GWS

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
19.951	20.158	19.556	18.334	18.036

Doelstelling 1.6: Voorzien in noodzakelijke middelen van bestaan

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Bereik minima-regelingen in % doelgroep	65	68		65	65	65	65	Gemeentelijke administratie
Aantal bijstandsuitkeringen	2780	2765		2920	2850	2780	2710	Suites4SociaalDomein
<i>Personen met bijstandsuitkering: aantal per 10.000 inwoners</i>		408,1						BBV: CBS
<i>Huishoudens met bijstandsuitkeringen (in % huishoudens)</i>		6,0	6,3					KING/VNG
<i>Instroom in bijstand</i>		1390						CBS
<i>Uitstroom uit bijstand</i>		1280						CBS
<i>- Wv. uitstroom naar werk</i>		660						CBS
Vanaf 2017: aantal ontvangers bijzondere bijstand (prestatie-indicator college)				2300	2300	2300	2300	
Vanaf 2017: Aantal personen individuele inkomensvoorziening (prestatie-indicator college)				1300	1300	1300	1300	
Deeltijdwerkenden met uitkering		n.v.t.		300	300	300	300	Suites4SociaalDomein
Vanaf 2017: % van uitstroom dat binnen 1 jaar weer instroomt in de bijstand (terugval %) (prestatie-indicator college)				25	25	25	25	
<i>Lopende re-integratievoorzieningen: aantal per 10.000 inwoners van 15-64 jaar</i>		249,4						BBV: CBS
<i>Personen met re-integratievoorziening</i>		1310 (CBS 1450)	1780 (CBS)					CBS
<i>Werkenden na re-integratie</i>		520						CBS
<i>WSW</i>		370						CBS

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
9.074	11.314	11.359	10.677	10.677

Doelstelling 2.1: Bevorderen opgroei-klimaat

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Tevredenheid hulp: ouders/jeugdigen die positief effect ervaren na ondersteuning	n.v.t.	n.v.t.						Verantwoording aanbieder
<i>Kinderen met kans op armoede/ in uitkeringsgezinnen (in % kinderen tot 18 jaar)</i>	7,87							<i>BBV: Verwey-Jonker instituut</i>
<i>Kinderen met kans op armoede (in % kinderen tot 18 jaar)</i>	16,7 (2013)							<i>KING/VNG</i>
<i>Voortijdig schoolverlaters in % (VO + MBO)</i>	2,5							<i>KING/VNG</i>

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
4.620	4.616	4.616	4.616	4.616

Doelstelling 2.2: Bevorderen zorg op maat voor jongeren

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Aantal jeugdigen met jeugdhulp (in % tot 18 jaar)		9,1						Regionale jeugdhulp monitor; inti8
<i>Jongeren met jeugdhulp (in % jongeren tot 18 jaar)</i>		10,9	15,4					BBV: CBS
<i>Daarvan in %: Jongeren met jeugdhulp met verblijf</i>			9,8					CBS
Aantal jeugdigen met doorverwijzing naar zwaardere hulp	n.v.t.	n.v.t.						Regionale jeugdhulp monitor
Aantal jeugdigen dat binnen 6 maanden na beëindiging hulp met hulpvraag komt	n.v.t.	n.v.t.						Regionale jeugdhulp monitor
Gemiddelde kosten per cliënt	n.v.t.	n.v.t.						Regionale jeugdhulp monitor
Gemiddelde cliënttevredenheid jeugdhulp	n.v.t.							Regionale jeugdhulp monitor
Aantal jeugdigen met Jeugdreclassering (in % tot 18 jaar)		0,6						Regionale jeugdhulp monitor; inti8
<i>Jongeren met jeugd-reclassering (in % van allen tussen 12 en 23 jaar)</i>			0,9					CBS
Aantal jeugdigen met Jeugdbescherming (in % tot 18 jaar)		1,5						Regionale jeugdhulp monitor; inti8
<i>Jongeren met jeugdbescherming (in % jongeren tot 18 jaar)</i>		1,4	1,5					BBV: CBS
<i>Daarvan in %: Jongeren met jeugdbescherming + jeugdhulp met verblijf</i>			50,0					CBS

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
34.526	34.863	34.672	34.533	34.464

Doelstelling 2.3: Langer zelfstandig wonen

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Tevredenheid over ondersteuningsaanbod (rapportcijfer)	7,5			7,6	7,6	7,6	7,6	CEO
% dat vindt dat voorzieningen bijdragen aan langer zelfstandig kunnen wonen	86			88	88	88	88	CEO
Mate waarin ondersteuning door gemeente bijdraagt aan zelfstandig kunnen blijven wonen (zeer veel, veel en redelijk tezamen, in %)	86	60,6	47,9					Omnibusenquête (maatschappelijke ondersteuning)
Stapelings Wmo: aantal cliënten met meerdere maatwerkarrangementen		8030					5035	
Cliënten met een maatwerkarrangement Wmo; aantal per 10.000 inwoners		445						BBV: GMSD KING/VNG
Aantal cliënten met maatwerkarrangement		6045	5535					KING/VNG
In- en uitstroom Wmo:								KING/VNG
- lopend		7845	6695					
- gestart		7905						
- beëindigd		5265						

NB. De Programmabegroting 2017-2020 geeft aan dat de indicator 'Afname gemiddeld budget maatwerkondersteuning per cliënt' geen relatie heeft met de doelstelling en dat in 2017 een voorstel wordt gedaan voor een nieuwe indicator.

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
22.717	21.177	21.224	19.709	19.784

NB. Dit budget wordt ingezet voor algemene voorzieningen voor ouderen, gehandicapten en chronisch zieken en voor bekostiging van maatwerkvoorzieningen Wmo.

Doelstelling 2.4: Bevorderen gezondheid, veiligheid en welbevinden

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
gemiddelde eenzaamheidsscore op een schaal van 0 tot 11 (respondenten > 18 jaar)	2,7	2,5	2,7	2,6	2,5	2,5	2,4	Omnibussenquête (maatschappelijke ondersteuning)
% respondenten (18 jaar en ouder) dat goede gezondheid ervaart	66	69	68	69	69	69	70	Omnibussenquête (maatschappelijke ondersteuning)
<i>Sociale gezondheid (rapportcijfer)</i>	7,6							KING/VNG
<i>respondenten van 18 jaar en ouder met gevoel van eenzaamheid (in %):</i>								<i>Omnibussenquête (maatschappelijke ondersteuning)</i>
- <i>(zeer) sterk</i>	7,5	6,9	8,6					
- <i>(zeer) sterk of matig</i>	40,9	36,6	39,3					

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
1.876	1.796	1.796	1.796	1.796

Doelstelling 2.5: Meedoen naar vermogen, ongeacht aard van de beperking

Effectindicatoren

Indicator	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Bron
Actief als vrijwilliger (in %)	26,7	23,7	26,4	24	24	24	25	Omnibussenquête (maatschappelijke ondersteuning)
% mantelzorgers dat zich ondersteund voelt	67	69	68	70	71	72	73	Omnibussenquête (maatschappelijke ondersteuning)
Vanaf 2017: % mantelzorgers dat zich voldoende ondersteund voelt vanuit de eigen omgeving		72	72					CEO
Vanaf 2017: % mantelzorgers dat zich voldoende ondersteund voelt door de gemeente/ZoSamen		8	12					CEO
Vanaf 2017: % cliënten dat tevreden is over de kwaliteit van het ondersteuningsaanbod								CEO
Vanaf 2017: % dat vindt dat de ondersteuning past bij de hulpvraag								CEO
Vanaf 2017: % dat (zeer) tevreden is over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp (prestatieindicator college)								CEO

Budget (bedragen x € 1.000)

2016	2017	2018	2019	2020
9.259	9.546	9.537	9.016	9.076

NB. Het budget wordt o.a. ingezet voor wijkregisseurs, Wijk-aan-zet, integratie en wijkactivering.

Bestuurlijke reactie



> Retouradres Postbus 15, 2700 AA Zoetermeer

Rekenkamercommissie Zoetermeer
Postbus 15
2700 AA ZOETERMEER

Bezoekadres
Markt 10
2711 CZ Zoetermeer

Postadres
Postbus 15
2700 AA Zoetermeer

Telefoon 14 079
www.zoetermeer.nl

Datum
25 AUG. 2017

Uw kenmerk
-

Ons kenmerk
SL/2017/7174

Bijlagen
-

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op rapport rekenkamer nulmeting decentralisaties

Algemene reactie

In 2015 is de Rekenkamercommissie Zoetermeer gestart met een onderzoek naar de mogelijkheden voor het opstellen van een nulmeting decentralisaties in het sociaal domein. De rekenkamercommissie is bij dit onderzoek ondersteund door het CBS en ambtenaren van de gemeente Zoetermeer. Afgelopen juli heeft de rekenkamercommissie haar onderzoeksresultaten aangeboden aan het college van B en W. De rekenkamercommissie vraagt in haar brief van 5 juli jl. het college om een bestuurlijke reactie op haar bevindingen. In deze brief wordt de bestuurlijke reactie gegeven op de aanbevelingen die de rekenkamercommissie doet naar aanleiding van haar onderzoek.

In het algemeen beveelt de rekenkamercommissie de gemeenteraad aan te investeren in het formuleren en volgen van effectindicatoren in het sociaal domein. Daarbij beveelt de rekenkamercommissie ook aan de huidige bestaande indicatoren te blijven volgen en de effectindicatoren die op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) verplicht zijn te meten, op te nemen in de programmabegroting. Het college onderschrijft de aanbeveling van de rekenkamer om te investeren in het formuleren en volgen van effectindicatoren in het sociaal domein, maar is tevens van mening dat meer innovatie benodigd is op het gebied van prestatie- en effectmeting om regie te kunnen houden op de transformatie in het sociaal domein. Daarom wil het college aansluiten bij de ontwikkelingen die binnen de gemeente gaande zijn op het gebied van prestatie- en effectmeting in een transformerend sociaal domein. Hieronder volgt een beknopte beschouwing op deze ontwikkelingen.

Informatiebehoefte in transformatie

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein en de daarop volgende transformatie, waar we nu middenin zitten, is de impact van gemeentelijk beleid op de leefwereld van inwoners veel groter geworden. Om inwoners optimaal van dienst te kunnen zijn, is het voor de gemeente daarom van groot belang te weten in hoeverre gemeentelijk beleid goed functioneert. Prestatie- en effectmeting door middel van indicatoren kan hiervoor een geschikt instrument zijn. Echter, door de transformatie in het sociaal domein verandert ook de bestuurlijke informatiebehoefte. Het college is daarom op zoek naar innovatieve manieren om de effectiviteit en efficiëntie van beleid in het sociaal domein beter in beeld te brengen. Momenteel worden de prestaties en effecten van beleid via de



P&C-cyclus gerapporteerd aan de hand van vastgestelde indicatoren die op gezette tijdstippen worden gemeten, voor een periode van meerdere jaren. Deze manier van onderzoek levert vooral kwantitatieve (output)data die over verschillende jaren met elkaar te vergelijken zijn. Echter, de gegenereerde data geven vaak onvoldoende inzicht in het daadwerkelijke effect van beleid en de meetmethode is bovendien niet flexibel. Door de vastgestelde indicatoren kunnen nieuwe ontwikkelingen niet gemakkelijk worden meegenomen in de P&C-cyclus. Daarom is het een wens om onder andere te gaan werken met kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek maakt het bijvoorbeeld mogelijk om op casusniveau te onderzoeken wat het effect van geleverde dienstverlening is en hoe de ontvanger de dienstverlening heeft ervaren. Dit kan niet worden gedaan met kwantitatief onderzoek, omdat dit type onderzoek zich daar niet voor leent. Daarnaast staat kwalitatief onderzoek een grotere mate van flexibiliteit toe dan kwantitatief onderzoek, waardoor er makkelijker op een veranderende informatiebehoefte kan worden ingespeeld. Daarbij komt, in overeenstemming met de aanbeveling van de Transitiecommissie Sociaal Domein, meer nadruk te liggen op kwaliteitscriteria en klanttevredenheid.

Vanwege de hierboven beschreven ontwikkelingen wil het college met de gemeenteraad in gesprek (blijven) over nieuwe manieren van prestatie- en effectmeting die beter kunnen voldoen aan een informatiebehoefte in transformatie. Dit thema maakt inmiddels ook onderdeel uit van de leeragenda voor de transformatie in het sociaal domein van de commissie en raad. Deze leeragenda komt voort uit het raadsvoorstel *Transformatie sociaal domein in Zoetermeer 'Het verschil is de bedoeling'* en is verder uitgewerkt in het [memo van 17 mei jl.](#)

Concreet is hier een eerste uitwerking aan gegeven tijdens de bijeenkomst 'Transformatie in het sociaal domein' voor raadsleden, die 4 juli jl. plaatsvond. Tijdens deze inspirerende avond zijn de raadsleden onder leiding van Albert Jan Kruiter van het Instituut Publieke Waarden samen in gesprek gegaan over thema's voor die leeragenda. Onderwerpen die daarbij aan bod kwamen waren onder meer:

- naast de output aandacht hebben voor de outcome en de impact: welke impact willen we hebben en op welke manier kunnen we bepalen of dat is gelukt?
- Naast effect aandacht hebben voor ontwikkelindicatoren ('transformatie-indicatoren'): de zoektocht naar indicatoren die aangeven dat de transformatie vooruit gaat
- Naast meetbare effecten het belang van merkbare (kwalitatieve) effecten en daarbij de betekenis van 'verhalend verantwoord' (storytelling) door professionals en inwoners.

In navolging hiervan zal 6 oktober een volgende bijeenkomst plaatsvinden (onder de noemer 'Transformatiefestival') waarin de gemeenteraad verder in gesprek kan gaan over de leeragenda.



Aanbevelingen vanuit de rekenkamercommissie en reactie college

1. *Neem in de komende programmabegrotingen de reeks indicatorwaarden vanaf 2014 op.*

Reactie college:

Het college zal deze aanbeveling niet overnemen vanwege de BBV-voorschriften en praktische bezwaren. Het Besluit Begroting en Verantwoording schrijft een vaste indeling voor van de informatie (budget en effectindicatoren); realisatie (t-1), begrotingsjaar (t) en drie daaropvolgende jaren. De presentatie van indicatorwaarden vanaf 2014 zou dus alleen als aparte bijlage bij de begroting gevoegd kunnen worden. Maar de praktijk leert dat de tijd bij begrotingsbehandelingen beperkt is; de ruimte voor uitvoerige bespreking van deelonderwerpen ontbreekt. Het college is van mening dat daarmee geen recht wordt gedaan aan het belang van een goede beoordeling door de raad van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het sociaal domein. Het college pleit voor een afzonderlijke bespreking van prestaties en effecten in het sociaal domein in het kader van de gezamenlijk leeragenda met de raad (conform de algemene reactie op pagina 1). Hierbij zal meer ruimte zijn voor duiding van de resultaten (van tellen naar vertellen) en bespreking van eventueel gewenste beleidsaanpassingen en/of aanpassing van indicatoren.

2. *Neem in de programmabegroting een aantal aanvullende effectindicatoren op, in het bijzonder de effectindicatoren die op grond van het BBV landelijk verplicht zijn maar nu alleen in een bijlage zijn opgenomen.*

Reactie college:

Voor het college is de opbouw van door de raad vastgestelde programmabegroting leidend. De indicatoren in de programmabegroting zijn specifiek op Zoetermeerse maat gesneden meetfactoren die gekoppeld zijn aan vastgestelde doelen, zodat er een duidelijke samenhang is tussen effecten, doelen en budgetten. Het college volgt eveneens de regelgeving van het BBV en zal dus de landelijk verplichte effectindicatoren opnemen in de programmabegroting. Het college is daarbij van oordeel dat volledige harmonisatie van de verplichte BBV-indicatoren in de programma's van de begroting het sturen op Zoetermeerse beleidseffecten doorkruist en kiest er daarom voor om de BBV-indicatoren in de programmabegroting 2018-2021 toegankelijk te maken middels een link met het betreffende dashboard op www.waarstaatjegemeente.nl. Deze indicatoren hebben als voordeel dat Zoetermeer kan worden vergeleken met andere gemeenten of categorieën van gemeenten. Bij de vergelijking van indicatoren past een aantal kanttekeningen:

- Bij de vergelijking van de cijfers met andere gemeenten moet men zich realiseren dat er verschil in uitgangspositie van gemeenten is (vergelijk de hoge uitgaven van Zoetermeer voor jeugdzorg) en dat er verschillen in beleid kunnen zijn;
- De gegevens uit het dashboard zijn uiteenlopend van aard (appels en peren): er zijn input-, prestatie- en effectindicatoren, alsmede kerncijfers over aantallen inwoners en huishoudens en het peiljaar verschilt.



gemeente

Zoetermeer

3. *Houd in deze raadsperiode wel vast aan de reeds bestaande indicatoren, met het oog op de vergelijkbaarheid door de tijd heen.*

Reactie college:

Uiteraard is het uitgangspunt van het college om indicatoren zo lang mogelijk (tenminste gedurende een collegeperiode) hetzelfde te houden om de ontwikkeling in de effecten van beleid te kunnen volgen. Dat neemt echter niet weg dat het soms tussentijds nodig blijkt om indicatoren aan te passen of te vervangen. Bijvoorbeeld als:

- beleidsontwikkelingen of wetwijzigingen hiertoe aanleiding geven;
- of de raad aanpassing wil, zoals na een scan door de rekenkamercommissie;
- of als indicatoren moeilijk meetbaar blijken.

Die flexibiliteit wil het college graag handhaven.

4. *Indien u als raad daadwerkelijk wilt sturen en controleren in het sociaal domein dan is het zaak om doelstellingen te vertalen in streefwaarden en om vervolgens de desbetreffende indicatoren goed te blijven volgen.*

Reactie college :

Het college wil graag met de gemeenteraad in gesprek over nieuwe manieren van prestatie- en effectmeting die beter kunnen voldoen aan de informatiebehoefte van de raad. Het college geeft er de voorkeur aan om dit onderdeel te laten zijn van de leeragenda voor de transformatie in het sociaal domein van de commissie en raad.

Burgemeester en wethouders van Zoetermeer,
de secretaris,

drs. H.M.M. Koek

de burgemeester,

CH. B. Aptroot