



REKENKAMER

Onderwerp Navolgingsonderzoek informatievoorziening over de uitvoering van en sturing op de WMO-taken

Aan de gemeenteraad van Groningen
Postbus 20.001
9700 PB GRONINGEN

Telefoon 050 367 77 27 Bijlage(n) Ons kenmerk

Datum 8 maart 2021 Uw brief van Uw kenmerk

Geachte raadsleden,

De Rekenkamer wil periodiek met een navolgingsonderzoek in beeld brengen wat met door de raad overgenomen aanbevelingen naar aanleiding van een eerder uitgevoerd onderzoek is gedaan. Dit om alle actoren scherp te houden op implementatie van die aanbevelingen en de raad daarover te rapporteren. Ook kan daarbij ingegaan worden op veranderende omstandigheden en factoren die van invloed zijn op die implementatie of daarmee verband houdende actuele ontwikkelingen op het onderzochte thema.

Met deze rekenkamerbrief rapporteert de Rekenkamer over het navolgingsonderzoek naar de door de raden van de voorgaande gemeenten overgenomen aanbevelingen uit eerdere onderzoeksrapportages (uit 2016 en 2018) die betrekking hadden op *de informatievoorziening over de uitwerking en uitvoering van en sturing op het WMO-beleid*.

Onderzoeksrapport 2018 (Groningen) en rekenkamerbrief 2016 (Haren)

In 2017/2018 heeft de voormalige Rekenkamercommissie van de oude gemeente Groningen een onderzoek uitgevoerd naar de mate waarin het college van B&W de raad in staat stelt om te sturen op het WMO-beleid. De betreffende rapportage is in september 2018 uitgebracht met als titel: *'Sturing op de WMO, ligt het schip op koers?'*

Het antwoord op de onderzoeksvraag was dat het college de raad weliswaar van veel informatie voorzag, maar dat raadsleden door de omvang en wijze van presenteren van de informatie al snel het overzicht en de samenhang uit het oog konden verliezen. Er was een groot risico dat de raad 'door de bomen het bos niet meer zou zien' en door de hoeveelheid informatie en aard daarvan zich niet zou concentreren op de vraag of de beleidsdoelen die zijn gesteld ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. De Rekenkamercommissie wilde zich met het onderzoeksrapport vooral richten op het leereffect, met als doel om het debat tussen raad en college de daaropvolgende jaren op een hoger plan te brengen.



De Rekenkamer van de voormalige gemeente Haren heeft in 2016 onderzoek gedaan naar de informatievoorziening van college aan raad over de implementatie van de WMO-taken (en de Jeugdzorg). Dit onderzoek richtte zich op de vraag welke afspraken er waren gemaakt over de informatievoorziening op basis waarvan de raad de uitvoering en voortgang binnen het sociaal domein en de effecten van het beleid kon monitoren. Ofschoon dit onderzoek zich specifiek richtte op de implementatie van de gedecentraliseerde taken werden toen reeds met het latere onderzoek in Groningen vergelijkbare signaleringen gedaan. Deze werden neergelegd in een *rekenkamerbrief*, leidend tot acht concrete aan de raad gerichte aanbevelingen. De strekking van deze uitgebrachte aanbevelingen komt eveneens overeen met die uit het Groningse rapport.

De onderzoeken beperkten zich tot de informatievoorziening aan de raad in relatie tot de mogelijkheid te sturen. Hetzelfde geldt vanzelfsprekend voor dit navolgingsonderzoek. Het thema kan echter niet los worden gezien van het vastgestelde beleid en de context van de uitwerking en uitvoering daarvan.

Doelstelling en werkwijze

De Rekenkamer tracht met deze brief, als resultaat van het uitgevoerde navolgingsonderzoek, in beeld te brengen hoe en in welke mate door het college van B&W invulling is gegeven aan de aanbevelingen uit het Groningse rapport 2018 en betreft daarbij de aanbevelingen uit de Harense rekenkamerbrief 2016. Tevens wordt beschouwd of en hoe de raad na 2018 vanuit zijn positie het navolgen van de aanbevelingen heeft bevorderd en/of gestuurd.

Uitgangspunt daarbij is dat een goede informatievoorziening van belang is om de beperkte tijd van raadsleden goed te benutten en ondersteuning te bieden aan het invullen van hun rol.

Voor de specifieke aanbevelingen uit de rekenkamerbrief 2016 (Haren) en het onderzoeksrapport 2018 (Groningen) wordt verwezen naar bijlage 1 bij deze brief. Omdat de aanbevelingen sterk met elkaar overeenkomen zijn voor dit navolgingsonderzoek daaruit drie samengestelde aanbevelingen gedestilleerd:

- I. Zorg voor heldere doelen en kaders en beperk de omvang van het aantal indicatoren om inzichtelijk te houden of beleid en effecten met de gestelde doelen en kaders in overeenstemming zijn.
- II. Focus de verantwoording op doelbereik en maatschappelijke effecten, zorg daarbij voor trendinformatie, verklaringen en duiding.



III. Breng de raad in positie door aan verantwoordingsinformatie een concept-besluit of een bespreekvoorstel toe te voegen. Zorg als raad er ook zelf voor om in positie te zijn door het gesprek aan te gaan met het college, uitvoerders en doelgroepen.

In deze rekenkamerbrief wordt gefocust op het tijdvak vanaf de start van de nieuwe raadsperiode (1 januari 2019, direct aansluitend op het overnemen van de aanbevelingen uit het Groningse rapport) tot eind 2020. Daarbij wordt de in deze periode aan de raad verstrekte informatie en hoe deze informatie door de raad is verwerkt getoetst aan de aanbevelingen. Ook wordt gezien wat betrokken spelers hebben gedaan om de raad in staat te stellen te sturen. Daarbij wordt uitgegaan van de verwachting dat de raad van de nieuwgevormde gemeente relevante aanbevelingen uit het (recente) verleden overgedragen heeft gekregen.

De informatie voor deze rekenkamerbrief is verzameld door:

- het bestuderen van de rekenkamerbrief 2016 (Haren) en het onderzoeksrapport 2018 (Groningen);
- het bestuderen van relevante gemeentelijke (raads)documenten;
- kennis te nemen van verslagen van bijeenkomsten van de gemeenteraad en raadscommissies, voor zover betrekking hebbend op het onderzoeksonderwerp;
- gesprekken te voeren met de portefeuillehouder, beleidsmedewerkers en enkele raadsleden;
- kennis te nemen van relevante publicaties van kennisinstituten en -organisaties en artikelen in het periodiek 'Binnenlands Bestuur'.

In bijlage 3 wordt een overzicht gegeven van de gevoerde gesprekken en bijlage 4 bevat een overzicht van voor dit navolgingsonderzoek bestudeerde documenten.

Een concept van deze rekenkamerbrief is ambtelijk voor wederhoor voorgelegd aan de programmaleider WMO. Daarop ontvangen bemerkingen zijn door de Rekenkamer gewogen en zo nodig verwerkt.



Uitkomsten van het navolgingsonderzoek

Onderstaand wordt successievelijk ingegaan op de drie hiervoor genoemde (samengestelde) aanbevelingen.

I. Zorg voor heldere doelen en kaders en beperk de omvang van het aantal indicatoren

Heldere doelen en kaders zijn nodig om te kunnen toetsen of deze worden bereikt, c.q. bij de uitvoering van het beleid worden aangehouden. Ze vormen voor de raad de basis om te kunnen controleren en sturen.

In de onderzoeksrapportage 2018 wordt geconcludeerd dat:

- de geformuleerde doelen slechts gedeeltelijk concreet zijn,
- er veel indicatoren zijn,
- deze voornamelijk gericht zijn op uitvoeringsaspecten en
- een duidelijke koppeling ontbreekt tussen indicatoren en doelen.

De rekenkamer constateert het volgende:

- Door het college zijn na het overnemen van de aanbevelingen uit het rapport 2018 de vastgelegde doelen (of formulering daarvan) niet bij de raad in discussie gebracht, noch heeft de raad zelf initiatieven ondernomen deze nader (meer concreet) te formuleren. In de begrotingen 2020 en 2021 zijn dezelfde doelen als voorheen opgenomen.
- De beleidsdocumenten en de daarop gebaseerde (slechts gedeeltelijk concreet geformuleerde) doelen dateren inmiddels van meerdere jaren geleden, terwijl de maatschappelijke, politiek-bestuurlijke en financiële context in de afgelopen jaren aan verandering onderhevig is geweest. Op operationeel en tactisch niveau zijn er (beleids)wijzigingen doorgevoerd (aanbesteding Gebieds Ondersteunings Netwerk, regels WMO-vervoer), op strategisch niveau is er geen heroriëntatie geweest op gestelde maatschappelijke doelen.
- Met het aannemen van de motie 'Vijf jaar na decentralisaties' in de raadsvergadering van 18 november 2020 heeft de raad het college gevraagd een evaluatie uit te voeren van vijf jaar decentralisaties, o.a. als opmaat voor een visie op de toekomst.
- Naar aanleiding van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie in 2018 zijn er vanaf de begroting 2020 gewijzigde indicatoren in begroting en jaarstukken opgenomen met een onderscheid tussen effect-indicatoren, prestatie-indicatoren en kengetallen, waarmee getracht wordt de informatie voor de raad meer te



richten op de maatschappelijke effecten van het beleid. Bij de prestatie-indicatoren gaat het om een directe koppeling tussen inspanning en resultaten.

Het aantal indicatoren/kengetallen in programma 4 (dat breder is dan alleen de WMO-taken) is in de begroting 2021 iets teruggebracht, maar nog altijd hoog. De specifiek op de WMO-taken gerichte indicatoren hebben (nog) onvoldoende verbinding met gestelde doelen en dragen daardoor nauwelijks bij aan het beeld van de raad omtrent het behalen daarvan. Ook zijn er nog indicatoren waarbij - om welke reden dan ook - geen cijfer wordt verstrekt, waardoor relevante informatie ontbreekt.

- Aangekondigd is dat met een wijziging van de begrotingsopzet vanaf 2022 tevens een nieuwe stap gezet zal worden met het opnemen van verantwoordingsinformatie in begroting en rekening aan de hand van indicatoren.
- De organisatie is gedreven om de raad van informatie te voorzien. Via het Kompas van Groningen en Waarstaatjegemeente.nl is er voor geïnteresseerden (en dus ook voor raadsleden) veel informatie op gemeentelijk- en wijkniveau beschikbaar. De informatie is echter niet altijd even goed toegankelijk en het ontbreekt aan duiding. Het is voor de organisatie nog een 'zoektocht' op welk niveau en hoe informatie aan de raad aan te bieden: enerzijds laten zien welke informatie beschikbaar is, anderzijds ervoor waken dat de raad wordt overladen. De raad kan deze 'zoektocht' vergemakkelijken door duidelijker de informatiebehoefte aan te geven.

Conclusies:

1. Het aangebrachte onderscheid tussen effectindicatoren en kengetallen helpt de raad bij het verkrijgen van (meer) inzicht. Doorontwikkeling hiervan is nog wel nodig, met name waar het gaat om te maken keuzes ten aanzien van relevantie van indicatoren/kengetallen en daarmee van hun aantal. Ook de beschikbaarheid van gegevens verdient aandacht.
2. Actualisatie van het beleid en daarmee van concrete doelen en beleidskaders op basis van (politieke) keuzes is noodzakelijk. Dat kan op praktische wijze zonder uitgebreide beleidsnota's. Koppeling met de evaluatie ter uitvoering van de motie 'Vijf jaar na decentralisaties' (raad 18 november 2020) ligt voor de hand.

II. Focus de verantwoording op het doelbereik en de maatschappelijke effecten; zorg daarbij voor trendinformatie, verklaringen en duiding.

Cijfermatige informatie voor de raad over uitvoering en prestaties dient vooral gericht te zijn op het kunnen meten van en oordelen over maatschappelijke effecten van het beleid en het bereiken van gestelde doelen. Van belang is gegevens te duiden, de raad daarmee



inzicht te geven in het meerjarig verloop van indicatoren en de betekenis daarvan in relatie tot gestelde doelen en het gevoerde beleid.

De rekenkamer constateert het volgende:

- Zoals hiervoor weergegeven wordt in begroting en jaarstukken sinds de begroting 2020 onderscheid gemaakt tussen effectindicatoren en kengetallen. Daarmee is een begin gemaakt met het inzichtelijk maken van maatschappelijke effecten en resultaten die door de uitwerking en uitvoering van het beleid worden bewerkstelligd. Dat geeft een basis voor de raad om te kunnen oordelen over het doelbereik, althans voor zover de gestelde doelen concreet zijn en de informatie het mogelijk maakt het doelbereik te meten. Op die punten kan nog winst worden behaald.
- Deze aanpassing heeft nog niet geleid tot een ander type debat in de raad naar aanleiding van de informatie. Opvallend is dat bij het bespreken van verantwoordings-informatie door raadsleden nauwelijks ingegaan wordt op maatschappelijke effecten en de vraag in hoeverre gestelde doelen worden behaald.
- Bij het beschouwen van maatschappelijke effecten dient voor ogen te worden gehouden dat deze niet per definitie (volledig) toe te schrijven zijn aan gemeentelijke inspanningen. Ook zijn de in de informatie naar voren komende effecten in een rekeningjaar veelal niet of nauwelijks toe te schrijven aan de gedane inspanningen in dat jaar, maar deels het resultaat van inspanningen (en beleid) uit voorgaande jaren.
- Omdat er nog geen opeenvolgende consistentie is in de beschikbare en verstrekte informatie in de begroting, is het niet of nauwelijks mogelijk trends te herkennen of met gegevens te onderbouwen. Dit terwijl er op onderdelen wel meerjarige informatie beschikbaar is.
- Er is maar beperkt sprake van verklaring en duiding van verantwoordingsinformatie in jaarstukken of andere relevante p&c-documenten. Verklaring en duiding van informatie kan ook los van de p&c-producten worden verstrekt. Zo valt er uit de hoeveelheid gegevens in het Kompas van Groningen en Waarstaatjegemeente.nl voor de raad veel informatie te halen, maar de raad kan meer ondersteuning gebruiken om dat gericht en effectief te doen.
- In afstemming met het Audit Committee van de raad is een traject in gang gezet om de opzet van de begroting te veranderen, zodat de raad beter in staat wordt gesteld te sturen op hoofdlijnen. Beoogd wordt de begroting per 2022 beter aan te laten sluiten bij de integrale opgaven van de gemeente en de relatie tussen doelen, activiteiten, indicatoren en geld te verbeteren.



Conclusies:

3. Bij het verstrekken van verantwoordingsinformatie door het college is er inmiddels meer focus op het doelbereik en maatschappelijke effecten, hetgeen de inzichtelijkheid bevordert. De focus kan nog verder worden versterkt, zeker bij de raad op momenten waarop informatie wordt besproken. De beoogde nieuwe opzet van de begroting zal dat ondersteunen. Wat ook zeker kan helpen is over de realisatie van doelen te spreken op een moment buiten het bespreken van de jaarstukken om. En daarbij dan de blik te richten op enkele (hoofd)thema's.
4. Om de raad in staat te stellen trends te herkennen, kan nog een verbeteringslag gemaakt worden door in opeenvolgende jaren (betrouwbare) informatie te leveren aan de hand van indicatoren. Meer verklaring en duiding van verantwoordingsinformatie in een passende rapportage-vorm geeft bouwstenen voor (het gesprek over mogelijke) bijsturing.

III. Breng de raad in positie en zorg er als raad voor om in positie te zijn

Voor een adequate rolinvulling als controleur en kadersteller dient de raad goed in positie te zijn. Dan kan ook beter onderbouwing worden gegeven aan de wens of noodzaak om (bij) te sturen. Het college kan de raad in positie brengen. Niet alleen voor wat betreft de informatiepositie van de raad, maar ook door aan verstrekte verantwoordingsinformatie een (concept-) besluit of een bespreekvoorstel toe te voegen.

De raad behoeft zich daarin niet geheel afhankelijk te maken van het college, maar kan ook zelf zorgdragen in positie te komen door in de wijken en dorpen de doelgroepen op te zoeken, afspraken te maken met het college over te organiseren bijeenkomsten waarin informatie kan worden ingewonnen en door andere initiatieven te nemen. Fracties en individuele raadsleden zijn ook zelf actief om informatie uit de samenleving op te halen.

De rekenkamer constateert het volgende:

- De raad richt zich bij het bespreken van informatie en in vraagstelling (zowel in formele als informele setting) vooral op het 'hoe' (uitvoering) en nauwelijks op het 'wat' (resultaten, effecten).
- De grote hoeveelheid aan (niet geduide) informatie en wijze van presentatie daarvan in de p&c-producten zit het op effectieve wijze bespreken van de verantwoordingsinformatie in de weg. Dit geldt overigens voor vrijwel alle beleidsterreinen. Dat beperkt het zicht en de invloed van de raad, in dit geval op een terrein waar een belangrijke deel van de gemeentelijke middelen aan besteed wordt.



- Valt er eigenlijk voor de raad veel te sturen op het WMO-beleidsterrein? Of gaat het meer om als raad geïnformeerd te zijn? Juist bij het informeel in gesprek gaan, kan de raad veel 'meegeven' aan het college en daarmee soms indirect bijsturen. Reacties en inbreng vanuit de raad kunnen college en ambtenaren weer gebruiken. De nieuwe werkwijze van de raad bevordert het aangaan van 'het gesprek' in meer informele setting en met andere participanten, in plaats van namens fracties te reageren op documenten zoals in het traditionele commissie-model. Enkele (informele) bijeenkomsten over de huishoudelijke hulp, acceleratie bij WIJ en het GON hebben reeds bijgedragen aan verruiming van het beeld van de raad. Dergelijke bijeenkomsten worden zowel door raad als college gewaardeerd en leveren veel informatie op, maar richten zich hoofdzakelijk op uitvoeringsaspecten. Meer aandacht voor effecten van beleid en het doelbereik in of naar aanleiding van dergelijke gesprekken kan de raad helpen bij het invullen en versterken van zijn rol.
- Het college doet vaker dan voorheen een bespreekvoorstel wanneer informatie met de raad wordt gedeeld. Dat leidt ertoe dat de raad gericht op de informatie reageert.
- De raad is te bescheiden in het nemen van initiatieven om zichzelf goed te positioneren en zich daarbij te laten ondersteunen.
- De raad is (per definitie) geen eenheid, maar vanuit onderling vertrouwen kan van elkaars inspanningen om de informatiepositie te versterken worden geprofiteerd.

Conclusies

5. De raad kan zelf zorgdragen voor een betere informatiepositie en een sterkere basis voor beïnvloeding. De nieuwe werkwijze van de raad geeft daar een goede basis voor. Wanneer de raad de eigen terughoudendheid om de eigen informatiebehoefte te definiëren kan ombuigen naar een meer actieve rol, versterkt dat de eigen positie.
6. De raad zal zich daarbij veel meer moeten richten op het 'wat' ('wat wordt bereikt?') en minder op het 'hoe' (hoe wordt het uitgevoerd'). De aard van de door het college aangereikte informatie kan hieraan bijdragen.



Enkele aanvullende noties en bemerkingen

Naast de hiervoor gerapporteerde bevindingen is ons nog het navolgende opgevallen.

Over het borgen van aanbevelingen

- Mede door de overgang naar de nieuwe gemeente(raad) zijn de door de voorgaande raden onderschreven aanbevelingen over de informatievoorziening over de uitwerking en uitvoering van de WMO-taken bij (een deel van) de raad uit het zicht geraakt. Weliswaar rapporteert het college bij de Voortgangsrapportages over de uitvoering van aanbevelingen van de Rekenkamer(commissie), maar de raad heeft niet gereageerd op deze voortgangsinformatie. Aan een actieve 'overdracht' van aanbevelingen aan de nieuwe raad heeft het ontbroken. Dat is een belangrijk aandachtspunt voor alle (actuele) aanbevelingen van de Rekenkamer bij overgang van raadsperiode, zeker voor wat betreft de aanbevelingen die betrekking hebben op de raad zelf.
- Om helderheid te hebben wie aanspreekbaar is voor de implementatie van aanbevelingen is het aan te bevelen deze toe te rekenen aan een actor (raad, college of anderszins). Dat zal de Rekenkamer voortaan bij haar aanbevelingen doen.

Over de parallel en relatie met de andere onderdelen van het sociaal domein

- Een groot deel van de in deze rekenkamerbrief verwoorde bevindingen en getrokken conclusies heeft evenzeer betrekking op de informatievoorziening over de andere onderdelen van het sociaal domein. Ook gelet op de verbindingen tussen de onderdelen is het wenselijk dat voor ogen te houden bij de hierop volgende aanbevelingen.
- Vanwege de ingrijpende consequenties van de financiële tekorten bij de Jeugdhulp dreigt de politieke aandacht voor dit taakveld momenteel de aandacht voor het taakveld Maatschappelijke ondersteuning weg te drukken.

Over sturing door de raad in het sociaal domein

In januari 2020 bracht de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) onder de titel "*Decentrale taak is politieke zaak*" een advies uit over 'hoe gemeenten omgaan met de nieuwe verantwoordelijkheden in het sociaal domein'. Daarbij keek de ROB "meer specifiek naar de betekenis van de decentralisaties voor de kwaliteit van het (lokale) openbaar bestuur en het functioneren van de democratie".

De twee centrale onderzoeksvragen waren:



- Hoe geven gemeenteraden, vier jaar na aanvang van de decentralisaties, het democratisch proces vorm dat leidt tot plan- en besluitvorming over de gemeentelijke taken in het sociaal domein?
- Heeft de gemeenteraad sturingsruimte in het sociaal domein en benut hij deze ruimte volledig?

De ROB concludeert dat de zorgthema's (nog steeds) een weinig politiek karakter hebben en verklaart dat door te wijzen op de complexiteit en het benodigde leerproces: "Uitvinden wat er aan sturing mogelijk is op zo'n complex en dynamisch terrein is een leerproces dat zeker langer zal duren dan de vijf jaar die de gemeenten er inmiddels voor gehad hebben." Gemeenteraadsleden willen zo goed mogelijke zorg en ondersteuning voor iedere bewoner en vinden het moeilijk om daarin (politieke) keuzes te maken. Er zijn welswaar de nodige belemmeringen om als raad te kunnen sturen, maar veel gemeenteraden kunnen de sturingsruimte die zij wel hebben beter benutten. Dat vraagt van raadsleden om bewustzijn van hun politieke rol en bevoegdheden. Vanuit die gedachte is de ROB van oordeel dat "..... het (politieke) debat over maatschappelijke waarden het vertrekpunt is van sturing van beleid in het sociaal domein. Sturing zou moeten plaatsvinden op basis van maatschappelijke waarden. De keuzes van die waarden is waar het debat in de raad zich op toe zou moeten spitsen." Daarmee geeft de ROB aan dat het aan de raad is om (politieke) keuzes te maken bij de vraag welke ondersteuning en zorg op welk (mogelijk te differentiëren) niveau geboden dient te worden.

Aanbevelingen

De Rekenkamer doet naar aanleiding van bovenstaande conclusies onderstaande aanbevelingen. Deze kunnen een leidraad vormen om als gemeenteraad de gerichtheid op de maatschappelijke effecten en het doelbereik van het WMO-beleid en de uitvoering daarvan verder te versterken.

I. Blijf gericht op de (samengestelde) aanbevelingen uit voorgaande rapportages, met name voor wat betreft de focus op het doelbereik en de maatschappelijke effecten (raad en college).

II. Heroverweeg en herformuleer op gezette tijden het beleid en de daarop gebaseerde doelen; doe dat zoveel mogelijk op praktische wijze zonder uitgebreide beleidsnota, maar wel met een debat over te maken (politieke) keuzes (college en raad).



III. Definieer *als raad* de eigen informatiebehoefte; zorg voor meer duiding en voor meerjarige informatie, zodat trends kunnen worden herkend (*college*).

IV. Richt je *als raad* meer op het 'wat' (bereiken we) en minder op het 'hoe' (bereiken we dat).

V. Draag *als raad* zelf zorg voor versterking van de eigen positie, overweeg de volgende suggesties die daaraan bij kunnen dragen:

- a. regisseer zelf een programma om regelmatig het gesprek aan te gaan met college, uitvoerders en doelgroepen over hoe het beleid en de uitvoering in de praktijk uitwerken en wat de maatschappelijke effecten en resultaten van het beleid zijn;
- b. bezie welke (deel)thema's voor de raad nuttig zijn om door middel van dergelijke gesprekken aandacht aan te besteden;
- c. vraag als raad om (meer) ondersteund te worden door de griffie bij het definiëren van de eigen informatiebehoefte en het regelen van het voorgaande;
- d. vraag het college de raad in kennis te stellen van de adviezen van de (nieuwe) 'Adviesgroep sociaal domein';
- e. vorm een 'verkenners-groep' of wijs 'rapporteurs' aan (enkele raadsleden) die met ondersteuning van griffie en organisatie voor de raad informatie verzamelen en duiden, daarover aan de raad rapporteren en voorstellen doen hoe op de informatie te reageren. Zij kunnen bijvoorbeeld ook gesprekken met het college voorbereiden;
- f. draag zorg voor het borgen van afspraken die gericht zijn op versterking van de positie van de raad (zoals overgenomen aanbevelingen uit rekenkameronderzoek) bij de overgang van een raadsperiode.

Tot slot wijst de Rekenkamer op de aanvullende bemerking dat een groot deel van de in deze rekenkamerbrief verwoorde bevindingen, getrokken conclusies en gedane aanbevelingen ook betrekking (kunnen) hebben op de informatievoorziening over de andere onderdelen van het sociaal domein. Daarmee kan ook de waarde van onze aanbevelingen breder zijn dan alleen voor het WMO-taakveld.

Namens de Rekenkamer,

Han Warmelink, voorzitter



BIJLAGE 1

Aanbevelingen uit de rekenkamerbrief 2016 (Haren) en het onderzoeksrapport 2018 (Groningen)

Aanbevelingen in rekenkamerbrief 'Rol en positie raad bij beleid en uitvoering decentralisaties Sociaal Domein Haren' (Rekenkamer Haren, 2016)

Doelstellingen en kaderstelling

- Draag zorg voor helderheid over de gestelde doelen en kaders: wat zijn de beleidsdoelstellingen en binnen welke randvoorwaarden dienen deze te worden bewerkstelligd?
- Tracht doelen en gewenste maatschappelijke effecten zoveel als mogelijk in meetbare termen te omschrijven (of spreek af hoe anderszins kan worden bepaald of doelstellingen worden bereikt).
- Beperk het aantal doelstellingen en effecten waarop gemeten wordt.

Informatievoorziening

- Laat de informatie niet opgaan in een groter geheel in het kader van de p&c-cyclus, maar vraag om een eigenstandige rapportage. Daardoor is er ook afzonderlijk aandacht voor de informatie en ontwikkelingen op dit actueel belangrijk beleidsterrein.
- Spreek af dat wanneer informatie beschikbaar is die nog niet compleet is met die aantekening wel zoveel mogelijk geleverd wordt. Vraag om duiding bij cijfers en heb aandacht voor ontwikkelingen en informatie áchter de cijfers'.
- Spreek met het college af met enige regelmaat in informeel verband te worden bijgepraat over de voortgang van de uitwerking en uitvoering en over ontwikkelingen en effecten. Daarbij kan ook aan de orde komen wat medewerkers bij (de sturing van) de uitvoering tegenkomen, wat reacties van cliënten zijn en hoe met klachten omgegaan wordt. Draag zorg voor gelijke verwachtingen ten aanzien van georganiseerde bijeenkomsten en bewaak daarbij dat datgene wat 'politiek' is of kan worden langs de reguliere kanalen (commissie, raad) wordt geleid.



Monitoring

- Constateer nadat periodieke informatie is verstrekt over de voortgang over er aanleiding is met het college te spreken over aanpassing van beleid of andere accenten binnen de uitvoering. Zo er aanleiding is agendeer dat voor de commissievergadering.
- Spreek af dat jaarlijks (bijvoorbeeld na de rapportage over het tweede kwartaal) cijfers en trends worden besproken met het oog op wenselijke aanpassingen in het beleid of bij de uitvoering. Betrek daarbij de gegevens van 'Waar staat je gemeente?' voor zover deze voldoende actueel zijn. Toets daarbij de kaders en gewenste maatschappelijke effecten. Bepaal vervolgens de speerpunten voor het volgende kalenderjaar.

Interactie met de samenleving

- Neem als raad initiatief om in contact te treden met uitvoerders en doelgroepen. Doe dat in samenspraak met het college en de organisatie en focus daarbij op informatie over de aanpak van de transformatie-opgave. Als in te zetten instrumenten kan worden gedacht aan: werkbezoeken, een 'informatiecarrrousel', rondetafelgesprekken en vormen van 'speeddating'.

Aanbevelingen in rapport 'Sturing op de WMO, ligt het schip op koers?' (Rekenkamercommissie Groningen, 2018)

1. Kom tot een beperktere set van indicatoren waarop de raad elk jaar WMO-breed wordt geïnformeerd over de bereikte effecten en doelen. De huidige ingezette koers van monitoring met 68 voor de WMO relevante indicatoren is voor de operationele aansturing door het college begrijpelijk, maar voor de raad naar verwachting niet inzichtelijk.
2. Focus de verantwoording vooral op het doelbereik en de maatschappelijke effecten en voorzie deze van meerjarige trendinformatie en uiteraard verklaringen en duiding.
3. Voeg aan de verantwoordingsinformatie een besluit of bespreekvoorstel toe zodat de raad ook in positie wordt gebracht om de controlerende taak uit te voeren en waar nodig veranderingen in de kaders aan te brengen.



BIJLAGE 2

Inventarisatie bijeenkomsten gemeenteraad/raadscommissie over WMO-taken 2019/2020

(inclusief bijeenkomsten sociaal domein-breed)

- Informatieve bijeenkomsten
- Werkbezoeken
- Informele discussiebijeenkomsten
- Bespreken van/besluiten over voorstellen over WMO-taken
- Bespreken programma welzijn gezondheid & zorg in p&c-producten

2019

16 januari 2019: Introductie WMO-taken voor nieuwe raad

20 maart 2019: Werkbezoek raadscommissie onderwijs en welzijn – werkbezoek aan Overbrug (dak- en thuisloze jongeren)

15 mei 2019: Raadscommissie onderwijs en welzijn – bespreken programma welzijn, gezondheid & zorg in Programmabegroting 2019

22 mei 2019: Raad - debat en besluitvorming over Programmabegroting 2019 (w.o. programma welzijn, gezondheid & zorg)

29 mei 2019: Presentatie WIJ voor raadscommissie onderwijs en welzijn

12 juni 2019: Raadscommissie onderwijs en welzijn - invulling taakstelling WIJ

19 juni 2019: Gecombineerde raadscommissie - huishoudelijke hulp (afschaffen algemene voorziening)

26 juni 2019: Werkbezoek raadscommissie onderwijs en welzijn - maatschappelijke opvang

26 juni 2019: Raad - invulling taakstelling WIJ/huishoudelijke hulp (afschaffen algemene voorziening)

3 juli 2019: Gecombineerde raadscommissie - bespreken programma's met WMO-taken in jaarrekeningen/jaarverslagen 2018 van Groningen, Haren en Ten Boer

10 juli 2019: Raad - debat en besluitvorming over jaarrekeningen/jaarverslagen 2018 van Groningen, Haren en Ten Boer (w.o. programma's met WMO-taken) en voortgangsrapportage 2019 - I

31 oktober 2019: Raads sessie over ontwikkelingen sociaal domein

6 november 2019: Raadscommissie onderwijs en welzijn – bespreken programma welzijn, gezondheid & zorg in Programmabegroting 2020

13 november 2019: Raad - debat en besluitvorming over Programmabegroting 2020 (w.o. programma welzijn, gezondheid & zorg)



19 november 2019: Gecombineerde raadscommissie – verordening maatschappelijke ondersteuning

27 november 2019: Raad – Verordening maatschappelijke ondersteuning

2020

15 januari 2020: Gecombineerde raadscommissie

- financieel verdeelmodel beschermd wonen
- clientervaringsonderzoek WMO

22 januari 2020: Benen-op-tafelsessie raad over versterking sociale basis

5 februari 2020: Gecombineerde raadscommissie - consultatie nieuwe regels collectief WMO-vervoer

5 februari 2020: Raadscommissie onderwijs en welzijn – werkbezoek aan stichting WIJ

13 mei 2020: Gecombineerde raadscommissie - maatschappelijke kosten-batenanalyse WIJ-teams

17 juni 2020: Gecombineerde raadscommissie - bespreken programma welzijn, gezondheid en zorg in Programmarekening 2019

21 oktober 2020: Beeldvormende bijeenkomst raad - evaluatie Gebiedsondersteunend netwerk (GON)

4 november 2020: Meningsvormende bijeenkomst raad - Programmabegroting 2020 (w.o. programma welzijn, gezondheid & zorg)

11 november 2020: Raad - debat en besluitvorming over Programmabegroting 2020 (w.o. programma welzijn, gezondheid & zorg)

18 november: Raad – Motie SP (vreemd aan de orde): 5 jaar na decentralisaties

25 november 2020: Beeldvormende bijeenkomst raad - stapelingsonderzoek / doorbraakproject / acceleratie WIJ



BIJLAGE 3

Overzicht van gevoerde gesprekken

Ten behoeve van het navolgingsonderzoek zijn informatieve gesprekken gevoerd met de navolgende personen:

5 oktober 2020

Mazanga Halley	programmaleider voor (o.a.) de WMO-taken, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling
Alfons Boer	beleidsadviseur zorg en veiligheid, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling

18 november 2020

Wim Koks	raadslid, fractie SP
Yaneth Menger	raadslid, 100% Groningen
Wieke Paulusma	raadslid, fractie D66

9 december 2020

Mazanga Halley	programmaleider voor (o.a.) de WMO-taken, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling
Inge Jongman	wethouder, portefeuillehouder Zorg & Welzijn

9 december 2020

Onno Koopmans	hoofd Monitoring & Informatie, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling
Marcel Seubring	senior-adviseur Monitoring & Informatie, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling



BIJLAGE 4

Bestudeerde documenten en websites

Rekenkamerbrief 'Rol en positie raad bij beleid en uitvoering decentralisaties Sociaal Domein Haren' (Rekenkamer Haren, 2016)

Rapport 'Sturing op de WMO, ligt het schip op koers?'

Rapport 'Uniek samenspel: Hoe worden gemeenteraden geïnformeerd over het sociaal domein?' (Bureau Onderzoek & Statistiek gemeente Almere, januari 2019)

Rapport 'Decentrale taak is politieke zaak' (Raad voor Openbaar bestuur, januari 2020)

Rapport 'Sociaal domein op koers?': Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid' (Sociaal Cultureel Planbureau, november 2020)

Programmarekening en jaarverslag gemeente Groningen 2019

Programmabegrotingen gemeente Groningen 2020 en 2021

Voortgangsrapportages 2019 en 2020 gemeente Groningen

Verslagen vergaderingen raadscommissie Onderwijs & Welzijn (incl. vergaderingen gecombineerde commissie) met agendering WMO-taken, data zie inventarisatie bijeenkomsten gemeenteraad/raadscommissie

Verslagen vergaderingen gemeenteraad met agendering WMO-taken, data zie inventarisatie bijeenkomsten gemeenteraad/raadscommissie

Raadsvoorstel nr. 17223-2020 'Naar nieuwe werk- en vergaderwijze gemeenteraad' (gemeenteraad, januari 2020)

Beantwoording schriftelijke vragen ex. artikel 41 RvO over de versterking toezicht functie raad van de fractie SP (college van b&w, d.d. 3 oktober 2017)



Raadsbrief 'Maatschappelijke Kosten Baten Analyse van vier WIJ-teams' (college b&w, 23 april 2020)

Motie 'Vijf jaar na decentralisaties' (aangenomen door raad op 18 november 2020)

Raad blijft worstelen met 3D (artikel Binnenlands Bestuur, 8 december 2017)

'Gemeente: hoe krijgt u grip op het sociaal domein' (publicatie BDO Accountants en Adviseurs Binnenlands Bestuur, 3 juni 2019)

'Raad benut ruimte in sociaal domein onvoldoende' (artikel website Binnenlands Bestuur, 13 februari 2020)

Gemeenteraden kunnen meer grip krijgen op sociaal domein (publicatie Gemeente.nu, 13 februari 2020)

'Gemeenten snakken naar grip in het sociaal domein' (artikel Binnenlands Bestuur, nr. 22/2020)

Basismonitor/Kompas van Groningen

'Waar staat je gemeente.nl'/gemeente Groningen (en diverse andere gemeenten)

Informatie begrotingen en websites gemeenten Haarlem, Tilburg, Eindhoven en Nijmegen

VNG/Realisatie - website Monitor Sociaal Domein