

REKENKAMERCOMMISSIE

Onderwerp Aanbiedingsbrief onderzoek Rekenkamercommissie 'Sturing op de WMO, *ligt het schip op koers?*'

Aan de raad

Telefoon 050 367 7727 Bijlage(n) Ons kenmerk 7162029
Datum 27-09-2018 Uw brief van Uw kenmerk

Geachte leden van de raad,

Hierbij biedt de Rekenkamercommissie u het onderzoek 'Sturing op de WMO, *ligt het schip op koers?*' aan. Bij de inventarisatie van mogelijke onderzoeksthema's in het voorjaar van 2017 is dit onderwerp door een afvaardiging van de raad aangedragen. Bovendien gaat het hier om een groot en belangrijk onderwerp, voor de Rekenkamercommissie aanleiding genoeg om onderzoek naar te doen.

De centrale vraag in dit onderzoek, dat is uitgevoerd door onderzoeksbureau B&A uit Den Haag, is in welke mate het college van B&W de gemeenteraad in staat stelt om te sturen op de WMO. Het rapport heeft tot doel de discussie in de raad en tussen raad en college op een hoger plan te brengen in een fase waarin de eerste resultaten van het WMO-beleid zichtbaar worden. De vooronderstelling daarbij is, dat de raad zou moeten kunnen controleren of de beleidsdoelen die zijn gesteld ook daadwerkelijk worden gerealiseerd en of deze doelen al dan niet moeten worden bijgesteld.

De onderzoekers hebben langs vier onderzoekslijnen in kaart gebracht hoe die sturing zou moeten of kunnen plaatsvinden: 1. Indicatoren en prestaties voor het doelbereik, 2. Beschikbaarheid van gegevens, 3. Informatiedeling, 4. In stelling brengen van de raad met informatie. Voor een antwoord op de gestelde vraag hebben de onderzoekers dossiers bestudeerd en gesprekken gehad met beleidsmedewerkers en raadsleden. Ook hebben ze een vergelijking gemaakt met de informatie die in Eindhoven, Haarlem en Nijmegen aan de raad ter beschikking wordt gesteld.

Op basis van dit onderzoek komt de Rekenkamercommissie tot de conclusie dat de raad veel informatie ontvangt van het college van B&W, maar dat het overzicht en de samenhang te wensen overlaten. Het valt voor de raad niet mee om door de bomen het bos te zien. De indicatoren sluiten in veel gevallen niet aan bij de doelen die gesteld zijn en opvallend is dat het aantal indicatoren erg

hoog is: 68. Daar komt bij dat de doelen en indicatoren de laatste jaren vaak zijn gewijzigd. Dat betekent dat er nog geen eenduidige lijn is waarbij vergeleken kan worden met vorige jaren.

Geconstateerd wordt dat er de laatste tijd sprake is van het duidelijker definiëren van doelen en indicatoren en dat er ook wordt gewerkt aan het gerichter verzamelen van gegevens. Dat is een positieve ontwikkeling. In 2019 zal dit in de verantwoording zijn vruchten moeten gaan afwerpen. Dat betekent echter dat het voor de raad tot die tijd onduidelijk blijft of en in welke mate de majeure doelstellingen van de WMO worden gerealiseerd. De Rekenkamercommissie is enerzijds verheugd dat het lijkt te gaan lukken, maar constateert ook dat andere gemeenten zoals Haarlem en Eindhoven al eerder hun verantwoordingsinformatie over de WMO aan de raad wisten te stroomlijnen.

Uit het rapport blijkt dat informatievoorziening voornamelijk op deelterreinen van de WMO plaatsvindt en zich beweegt in het ritme van de ontwikkelingen en voortgang op deze deelterreinen. Met andere woorden: als er iets speelt op een deelterrein, wordt de raad daarover geïnformeerd. Naast deze 'ad hoc' informatie zou een meer gestructureerde informatievoorziening de raad meer overzicht en houvast kunnen bieden

Naast de hoeveelheid informatie en het moment van presenteren daarvan, komt in het rapport ook de aard van de informatie aan bod. Geconstateerd wordt dat de verantwoordingsinformatie veelal gaat over de uitvoering en activiteiten (hoe hebben we het gedaan) en niet over het doelbereik (wat hebben we bereikt). Zoals de onderzoekers het formuleren: de raad duikt dan zelf in de machinekamer, maar ziet daardoor niet of het schip op koers ligt en richting de gewenste bestemming koerst. In het samenspel tussen raad en college zal de raad, onder erkenning van elkaars taken en verantwoordelijkheden, ook zelf moet aangeven welke informatie relevant is om ten aanzien van het WMO-beleid te kunnen sturen en controleren.

Uit het onderzoek blijkt dat de raad lang niet altijd 'in stelling wordt gebracht' wanneer het gaat om verantwoordingsinformatie. Daarmee wordt bedoeld dat de raad wel informatie ontvangt, maar dat deze informatie niet vergezeld gaat van zoiets als een bespreek- of besluitvoorstel. Als van tevoren wordt aangegeven waar het debat toe zou moeten leiden, bijvoorbeeld in welke mate de gestelde doelen worden bereikt, dan kan de raad een steviger positie innemen. Wie daarin het voortouw zou moeten nemen is nog even de vraag: vanuit de ambtelijke organisatie zouden concrete discussie-onderwerpen kunnen worden aangedragen, maar dit zou ook door de griffie verzorgd kunnen worden. Overigens constateren de onderzoekers dat discussies in de raad zeker wel leiden tot vervolgacties van het college.

Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende drie aanbevelingen:

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.

Bestuurlijk wederhoor

Op 18 september heeft de Rekenkamercommissie een gesprek gehad met wethouder Schroor in het kader van bestuurlijk wederhoor. In dat gesprek, waarvan u hierbij het verslag aantreft, is nog eens benadrukt dat het rapport vooral gericht is op het leereffect met als doel om het debat tussen raad en college de komende jaren op een hoger plan te tillen.

Tot slot

We zien de behandeling van het rekenkamerrapport in de raadscommissie en raad met veel belangstelling tegemoet. Het is aan u als raad om te oordelen of de aanbevelingen uit het rapport worden overgenomen. Uiteraard is de Rekenkamercommissie graag bereid tot een nadere uitleg en het beantwoorden van vragen over dit onderzoek.

Met vriendelijke groet,
namens de Rekenkamercommissie,

W.R. Zuurbier,
Voorzitter.

BIJLAGE

Gesprek over rapport WMO in het kader van bestuurlijk wederhoor

Rekenkamercommissie 18 september 2018, leeskamer raad stadhuis

Aanwezig: Werner Zuurbier (voorzitter), Maarten van der Laan, Anna Riemersma, Han Warmelink, Peter Kommerij (secretaris), Ton Schroor (wethouder), Mazanga Halley (programmaleider WMO)

De voorzitter heet de aanwezigen welkom en vraagt aan de wethouder wat hij vindt van het rapport. De wethouder geeft aan dat hij het eens is met de constatering dat het meten van de resultaten ten aanzien van de WMO beter kan. Maar in het rapport wordt enigszins de indruk gewekt dat alleen het college hierin de gang van zaken bepaalt, en dat is uiteraard niet het geval. In het rapport wordt verder geconstateerd dat de discussie te veel gaat over hoe-vragen. Het lastige voor hem is dat dat wel vaak de vragen die de raad stelt. Verder wordt gesteld dat het college de raad op ad hoc-basis van informatie voorziet, terwijl de stukken op de lange-termijnagenda staan. Dit wekt naar zijn mening onterecht de indruk dat het college maar wat doet. Dat is zeker niet het geval. Met de raad is bijvoorbeeld uitgebreid gesproken over de komst en inrichting van de WIJ-teams. Ook bij een onderwerp als de meerkostenregeling heeft de raad de hoe-vraag heel duidelijk naar voren gebracht. Het klopt dat er nu veel indicatoren zijn, overigens heeft de raad ook zelf een flink aantal indicatoren meegegeven. De wethouder wijst erop dat er in 2015 bijna 300 miljoen euro aan budget naar de gemeente overging voor de WMO, met heel veel regelingen en onderdelen, die het college allemaal met de raad wilde delen. Dat gaat niet altijd in samenhang en dat is ook lang niet altijd nodig. Over de huishoudelijk hulp bijvoorbeeld is het prima om een aparte discussie te hebben.

Werner Zuurbier vraagt zich af of het goed is dat de raad vaak de hoe-vraag aan de orde stelt. Het is uiteraard ook een verantwoordelijkheid van de raad zelf om in de goede rol te blijven. Wethouder Schroor noemt als voorbeeld het GON (gebiedsondersteuningsnetwerk). Geconstateerd werd dat gestreefd zou moeten worden naar meer innovatie, het beter kunnen controleren van de kosten en om mensen een passend aanbod dichtbij te kunnen doen. Direct komt dan de vraag van de raad over hoe dat dan zou moeten. De raad is vervolgens in dat proces meegenomen. Anna Riemersma merkt op dat daar een bredere discussie onder lag, namelijk of je moet aanbesteden of dat je moet subsidiëren. Ton Schroor constateert dat dit ook om een hoe-vraag gaat. Daarom is de discussie breed gevoerd en heeft het college de raad gefaciliteerd bij deze hoe-vraag. Uiteindelijk gaat het om het samenspel tussen college en raad en de vraag hoe vaak die hoe-vraag op tafel dient te liggen. Mazanga Halley vult aan dat moties die de raad aanneemt ook vaak gaan over de hoe-vraag.

Han Warmelink merkt op dat de achtergrond van het onderzoek, waar een deel van de raad zelf naar heeft gevraagd, is dat de raad naar een nieuwe fase gaat en dat het langzaam tijd is om de discussie over de WMO te veranderen, op een hoger plan te tillen. De onderzoekers hebben in overleg met de RKC daarvoor een aantal normen geformuleerd, vervolgens gekeken naar de situatie zoals die is en geconstateerd dat we nog niet zover zijn. Dat is in die zin geen verwijt, maar meer een constatering. Werner Zuurbier vult aan dat het nu nog niet mogelijk is om te sturen op hoofdlijnen omdat er nog niet voldoende relevante gegevens zijn. Ook zullen college en raad met elkaar moeten leren waar de raad echt op wil sturen en wat daarvoor nodig is. Dan gaat het in feite om een nieuwe peilstok.

Ton Schroor merkt op dat hij het rapport in dat opzicht meer beschouwt als een ijkpunt. Hij begrijpt ook wel dat de raad niet kan sturen met 68 indicatoren die voor de helft niet met gegevens zijn

gevuld. Nu de WIJ-teams staan en de WMO-taken grotendeels zijn ingevuld (de eerste prioriteit van het college), is er pas tijd om goed na te denken over doelbereik en indicatoren. Werner Zuurbier merkt op dat wanneer men nog zoekende is, dat er dan meer over de hoe-vraag wordt gesproken. In het kader van dit onderzoek is ook gekeken naar enkele andere gemeenten en daaruit blijkt dat zij hun informatievoorziening aan de raad inmiddels al meer gestroomlijnd hebben. De Rekenkamercommissie wil geen afrekenkamer zijn, maar een lerende rekenkamer gericht op de toekomst. Met de opmerking over ad hoc heeft de Rekenkamercommissie bedoeld dat onderwerpen aan bod komen als er iets speelt, en zeker niet dat het college maar wat doet.

Ton Schroor zegt hij zich prima kan vinden in de eerste twee aanbevelingen bij het onderzoek, maar dat hij moeite heeft met de derde aanbeveling over het in stelling brengen van de raad. Naar zijn mening heeft het college de raad wel degelijk in stelling gebracht. Werner Zuurbier geeft aan dat de onderzoekers concluderen dat de raadsleden die zijn geïnterviewd voor dit onderzoek aangeven dat het in stelling brengen onvoldoende wordt gevoeld. Bij de onderzoekers zal dit nog worden nagevraagd. Het gaat er ook om met welke bril het stuk wordt gelezen. Nogmaals, het gaat hier om een lerend onderzoek met als doel het debat over de WMO naar een hoger niveau te tillen. Het is evident dat de raad, naast het college, daar ook een belangrijke rol in speelt. Dat laat onverlet dat het college invloed heeft op hoe stukken aan de raad worden aangeboden en wat de raad vervolgens daarmee kan.

Mazanga Halley merkt op dat het normenkader bij dit onderzoek uitgaat van een duidelijke verbinding tussen de hoofddoelen enerzijds en de activiteiten en bijbehorende indicatoren in de deelprogramma's en beleidsnotities anderzijds. Verder schetst het rapport een gewenste situatie waarin indicatoren over meerdere jaren gevuld zijn en ongewijzigd blijven zodat er meerjarige trends kunnen worden herkend in het effect van de sturing en de interventies. Dit staat op gespannen voet met de praktijk van de afgelopen jaren. Het gaat hier namelijk om relatief nieuwe taken en bij de uitvoering is sprake van veranderende omstandigheden en wisselende inzichten. Dit heeft logischerwijs geleid tot nieuwe beleidsinterventies en dus ook weer tot een nieuwe informatiebehoefte. Werner Zuurbier geeft aan dat aan de hand van een normenkader nu in kaart is gebracht hoe het debat over de WMO veelal verloopt, dat het debat eigenlijk naar een hoger plan getild zou moeten worden en welke elementen daarvoor nodig zijn. Het gaat om het leereffect. De RKC kijkt of de term 'ad hoc' nader uitgelegd kan worden. Ton Schroor zegt dat het beleidsdomein nog maar kort bij de gemeente ligt en dat het logisch is dat de hoe-vraag nu veel aandacht krijgt. Langzamerhand moet de wat-vraag steeds meer aandacht krijgen.

De voorzitter bedankt de wethouder en de ambtenaar voor dit gesprek.

Sturing op de Wmo
Ligt het schip op koers?

Groningen, september 2018

Colofon

Rekenkamercommissie Groningen

Projectnummer: 35773

Onderzoekers B&A: Koen de Ridder
Yorick van den Berg
Sabine Bernard

Inhoudsopgave

1. Conclusies en aanbevelingen	5
2. Inleiding	9
2.1 Aanleiding	9
2.2 Onderzoeksvragen	10
2.3 Normenkader	11
2.4 Leeswijzer	12
3. Bevindingen doelen en indicatoren	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Beleidsdoelen Wmo	13
3.3 Indicatoren en prestaties	14
3.4 Kaderstelling en verantwoording	17
3.5 Toetsing aan het normenkader	18
3.6 Tussenconclusie	19
4. Bevindingen beschikbaarheid gegevens	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Afspraken over gegevensaanlevering	21
4.3 Beschikbare gegevens	25
4.4 Toetsing aan het normenkader	27
4.5 Tussenconclusie	27
5. Bevindingen stuurinformatie raad	29
5.1 Inleiding	29
5.2 Beschikbare verantwoordingsinformatie voor de raad	29
5.3 Kwaliteit van de verantwoordingsinformatie	31
5.4 Toetsing aan normenkader	33
5.5 Tussenconclusie	33
6. Bevindingen raad in stelling	35
6.1 Inleiding	35
6.2 Frequentie van informeren en wijze waarop	35
6.3 Omgang door de raad met de verantwoordingsinformatie	36
6.4 Verbetermogelijkheden	37
6.5 Toetsing aan het normenkader	38
6.6 Tussenconclusie	39
Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording	41
Bijlage 2: Benchmark	45

1. Conclusies en aanbevelingen

De hoofdvraag van het onderzoek van de rekenkamercommissie luidt:

Hoe stelt het college van B&W de raad in staat om te sturen op het Wmo-beleid?

Het antwoord op die vraag is dat het college de raad weliswaar van veel informatie voorziet via vooral brieven, werksessies en de reguliere planning en controlcyclus, zowel voor de kaderstellende als controlerende rollen. Alleen is het overzicht en de samenhang gemakkelijk uit het oog te verliezen en is er een groot risico dat de raad door de bomen het bos niet meer ziet. Dat heeft meerdere redenen die wij graag onderstaand toelichten.

Raad goed in positie gebracht in kaderstelling, maar wel sprake van doelenjungle

De kaders voor de Wmo zijn vastgesteld door de raad doordat het college elk van de voor de Wmo relevante beleidsplannen ter besluitvorming aan de raad heeft voorgelegd. Ook de programmabegroting wordt elk jaar door de raad vastgesteld. De doelen zijn echter van algemene en abstracte aard en in de meeste beleidsplannen, maar ook in de programmabegrotingen weinig concreet uitgewerkt. Van een uitwerking van doelen in indicatoren is in de meeste beleidsplannen geen sprake, enkele plannen uitgezonderd waarin daar wel een eerste aanzet toe is gemaakt. Bovendien is het lastig om een doorgaande lijn te ontdekken tussen de doelen in de beleidsplannen en de doelen die vervolgens in de programmabegroting zijn opgenomen. Daarmee ontstaat een doelenjungle: veel van de doelen in de beleidsplannen komen in latere beleidsplannen of de programmabegroting niet meer terug. In de programmabegrotingen van 2017 en 2018 zijn vijf doelen opgenomen. Deze doelen zijn abstract ('hoog over') en staan los van de onderliggende deelprogramma's.

Verantwoordingsinformatie van kwaliteit op de goede weg, komt alleen langzaam op gang

In 2015 was het thema 'Het jaar 2015 blijft een overgangsjaar', waarin continuering van ondersteuning die overging naar de gemeente als gevolg van de decentralisatie de hoogste prioriteit kreeg. In 2016 is gestart met het ontwikkelen van een monitor voor het sociaal domein. In mei 2016 is een systeem van indicatoren gepresenteerd dat in de programmabegroting van 2017 deels haar intrede deed, maar ook weer grotendeels werden vervangen in de programmabegroting 2018. Zoals het er nu voor staat heeft het college stevige stappen gezet door het definiëren van indicatoren en het gericht gaan verzamelen van gegevens. Het oprichten van een afdeling Monitoring & Informatie specifiek voor het sociaal domein is daarin een belangrijke zet geweest. Geconstateerd moet worden dat, ondanks de start hiervan in 2016, de ambtelijke organisatie pas in 2019 verwacht een eerste wat vollediger beeld te kunnen opleveren van verantwoordings- en sturingsinformatie over het sociaal domein en meer specifiek de Wmo.

Verantwoordingsinformatie kan niet worden afgezet tegen voorgaande jaren of doelbereik

Het college heeft in samenspraak met de raad in 2017 indicatoren opgesteld waarover het van plan is meerjarig te rapporteren. Dat is tot nu toe niet gelukt want in de programmabegroting van de afgelopen drie jaren heeft het college een volstrekt verschillende set aan indicatoren gehanteerd. Telkens is bij die indicatoren nauwelijks meerjarige informatie verstrekt dan wel slechts gegevens voor één jaar. Daarmee wordt de raad de gelegenheid ontnomen verschillende jaren concreet met elkaar te vergelijken en daarin trends en ontwikkelingen te zien. De verklaring daarvoor is dat de indicatoren en gegevensverzameling in ontwikkeling zijn, zoals ook blijkt uit de toelichting in de programmabegroting, voortgangsbrieven van het college en de interviews.

De benoemde indicatoren zouden de raad inzicht moeten geven in het bereiken van de doelen maar een heldere koppeling tussen doelen en indicatoren ontbreekt. Het is niet duidelijk wat een indicator over het bereiken van een doel zegt. De raad is weliswaar in algemene zin tevreden over de tijdigheid en kwaliteit van

de gegevens waarmee het college de raad informeert, maar de door hen genoemde verbeterpunten zijn sterk in lijn met bovengenoemde conclusies. De raad wil ter verbetering meerjarig inzicht in maatschappelijke effecten en hoe het gaat in de verschillende wijken. Daarbij verlangt hij niet alleen maar cijfers, maar vooral duiding en verklaring van de cijfers. Tot slot is er een behoefte aan inzicht in de mate waarin de beleidsdoelen gerealiseerd zijn.

Gefragmenteerde informatie

Het college voorziet de raad ruimschoots van informatie maar die is tot op heden gefragmenteerd (op deel terreinen van de Wmo) en ad-hoc. De maandelijkse informatievoorziening aan de commissie en kwartaalrapportages sociaal domein die in 2015 en een deel van 2016 aan de raad zijn verzonden vormen een uitzondering. Het totaalbeeld verzandt in details, veelal over de uitvoering, waardoor het zicht op bijvoorbeeld het doelbereik en de transformatie ondersneeuwt. De verantwoordingsinformatie gaat vooral over de operatie van de uitvoering (het hoe) en weinig tot niet over wat in termen van effecten of doelen bereikt is. De raad heeft daardoor wel een blik in de machinekamer, maar het is lastig te bepalen of het schip op koers is en de beoogde bestemming gaat bereiken.

Het college verstrekt tot op heden voldoende informatie betreffende kosten en gebruik van Wmo-voorzieningen en de ervaringen van cliënten en inwoners met de Wmo. Echter, informatieverstrekking over de transformatie van de uitvoering van de Wmo en effecten (maatschappelijk en individueel) is veelal prozaïsch en niet van dien aard dat de raad helder en duidelijk geïnformeerd wordt over het bereiken van de doelen. Dit ontnemt de raad in belangrijke mate de mogelijkheid te sturen op de transformatie en de effecten.

Het aantal indicatoren (68) in de programmabegroting van 2018, is in vergelijking met drie andere gemeenten groot. Het vergaren van informatie voor elk van deze indicatoren is bewerkelijk, vraagt veel van de uitvoerende partners (administratieve last) en vraagt tijd zoals ook blijkt uit het feit dat pas in 2019 een eerste volledig beeld kan worden opgeleverd. Daarnaast dwingt het de raad tot een zoektocht bij 68 'metertjes' om te bepalen of het goed gaat waardoor een zinvol inhoudelijk debat en besluitvorming wordt geremd.

Kortom: voor een groot deel van de indicatoren geldt dat weinig zullen bijdragen aan het voeren van een zinvol debat op hoofdlijnen over het doelbereik. Veel van de indicatoren gaan vooral over het HOE en beperkt over het WAT. Deze HOE-indicatoren hoeft de raad dus ook niet mee te krijgen, die kunnen vooral het totaalbeeld verstoren. Het is belangrijk dat de raad iets te weten komt over kosten en gebruik, de transformatie, het inwonersperspectief en de maatschappelijke effecten: de raad hoeft niet alle metertjes te kennen om te kunnen sturen op het Wmo-beleid, maar de belangrijkste wel! De rekenkamercommissie doet een voorstel voor een beperkt aantal indicatoren op deze 4 perspectieven aan de hand waarvan de raad een goed inhoudelijk debat zou kunnen voeren. Hiervoor wordt verwezen naar de infographic, die separaat zal worden verspreid.

Raad weinig tot niet in stelling gebracht bij de verantwoordingsinformatie

Het college voorziet de raad van vele brieven met verantwoordingsinformatie en in een groot deel daarvan worden geen concrete vragen gesteld of wordt een bespreekvoorstel voor gedaan. Het blijft daardoor vaak bij het maken van het rondje in bijvoorbeeld de commissievergadering. Een inhoudelijk debat over de gepresenteerde informatie ontbreekt en de raad verliest daarmee aan kracht. Tevens is moeilijk te zien hoe het college hiermee verder, beter kan, anders dan 'business as usual'. Overigens is in een aantal gevallen sprake van interventies van de raad die wel tot vervolgacties van het college leiden.

Aanbevelingen

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.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding

Gemeenten hebben vanuit het rijk nogal wat taken overgeheveld kregen met een behoorlijke korting op het beschikbare budget. Dat betekent dat gemeenten scherpe keuzes moeten maken in wat ze wel en niet doen. Daarbij is het ook belangrijk om er achter te komen welke aanpak wel werkt en welke niet. Hoewel dat voor de ondersteuning aan inwoners die daar behoefte aan hebben een lastig te beantwoorden vraag is, is het tegelijk wel een relevante vraag om jezelf als gemeente te stellen. In de jaarbegroting en jaarrekening valt op dat de gemeente zich qua planning en verantwoording vooral richt op het uitvoeren van activiteiten in dit domein, maar dat de na te streven en behaalde resultaten onderbelicht blijven. Dat maakt het voor de raad erg lastig om te beoordelen of de gemeente 'de goede dingen' doet. Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie in beeld brengen welke pogingen het college van B&W onderneemt om de raad in staat te stellen te sturen op het WMO-beleid.

In de Wmo zijn geen minimale eisen gesteld als het gaat om de informatievoorziening naar de raad. Het staat echter buiten kijf dat de raad op basis van informatie moet kunnen bepalen of de gemeente rondom de Wmo de 'goede dingen doet', 'deze op een goede manier doet' en 'wat het de inwoners oplevert'. Elke gemeente staat het vrij om zelf doelstellingen te bepalen, waarbij de gemeente Groningen ervoor heeft gekozen om met de laatste grote decentralisatie ontwikkelingsgewijs op te pakken. Dat betekent dat gaandeweg de rit de wijze waarop de raad door het college in staat wordt gesteld om te sturen op het Wmo-beleid ook in ontwikkeling is. Dat is overigens een route waar door veel gemeenten voor gekozen is.

In dit onderzoek staat de rekenkamercommissie onder andere stil bij de informatie die mogelijkheden geeft om te sturen op de Wmo en de voorwaarden waaraan moet worden voldaan wil de raad de mogelijkheid hebben om te sturen.

Informatie relevant voor sturing op de Wmo

Kijkend naar de wijze waarop gemeenten in den lande hun raden in staat stellen om te sturen op de Wmo komen vier invalshoeken, uiteraard gekoppeld aan en afhankelijk van de beleidsdoelen, naar boven:

1. Informatie over gebruik van voorzieningen en kosten.
2. Informatie over de transformatie van de uitvoeringspraktijk (bv in Groningen tot uiting komend in een hoorzitting over WIJ Groningen).
3. Informatie over de wijze waarop inwoners de uitvoering van de Wmo ervaren (bijvoorbeeld cliënttevredenheid, kennis en toegankelijkheid van voorzieningen).
4. Informatie over maatschappelijke effecten (bijvoorbeeld vermindering van eenzaamheid, vrijwillige inzet, mantelzorg, effecten van ingezette ondersteuning, bijvoorbeeld stijging zelfredzaamheid).

Voorwaarden voor sturing door de raad

Om als raad te kunnen (kaderstellend en controlerend) sturen op het Wmo-beleid is een aantal voorwaarden van belang:

1. Duidelijkheid aan de hand van welke indicatoren of prestaties het doelbereik van de Wmo bepaald kan worden.
2. De beschikbaarheid van gegevens over bereikte resultaten en effecten.
3. Het verwerken van deze gegevens tot informatie die de raad in staat stelt zich een beeld te vormen over het beleid.
4. Afspraken over de wijze waarop de raad met de informatie in stelling wordt gebracht in de vergadercyclus.

2.2 Onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Hoe stelt het college van B&W de raad in staat om te sturen op het Wmo-beleid?

Er is voor gekozen om de hoofdvraag te ordenen in vier onderzoeklijnen langs de vier voorwaarden voor sturing:

1. Indicatoren en prestaties voor het bepalen van doelbereik
2. Beschikbaarheid van gegevens
3. Informatiedeling
4. In stelling brengen van de raad met de informatie

Per onderzoeklijn zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

Indicatoren en prestaties voor bepalen van doelbereik

- Welke beleidsdoelen heeft de gemeente Groningen in het Wmo-beleid geformuleerd?
- In welke indicatoren en prestaties zijn deze beleidsdoelen vertaald en sluiten ze op elkaar aan?
- Op welke wijze heeft het college de raad de kaders en de wijze van verantwoording laten vaststellen?

Beschikbaarheid van gegevens

- Wat is in de beleidstukken en afspraken met uitvoeringspartners vastgelegd over de aanlevering van gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie?
- Welke gegevens worden er daadwerkelijk verzameld?

Verwerking gegevens tot stuurinformatie voor de raad

- Welke verantwoordingsinformatie stelt het college beschikbaar aan de raad?
- Geeft deze informatie inzicht in het doelbereik?

In stelling brengen van de raad met de informatie

- Hoe frequent wordt de raad geïnformeerd over ontwikkelingen en bereikte resultaten?
- Wordt de raad een oordeel gevraagd over de ontwikkelingen en bereikte resultaten?
- Hoe gaat de raad in de praktijk om met verantwoordingsinformatie die ter beschikking wordt gesteld?
- Welke informatie heeft de raad nodig om beter te kunnen sturen?

De onderzoeklijnen zijn in onderstaande figuur grafisch weergegeven, aangevuld met de rolverdeling tussen raad en college en de inhoudelijke invalshoeken voor sturing.





2.3 Normenkader

Onderzoekslijn	Normen
Indicatoren en prestaties doelbereik	<ul style="list-style-type: none">▪ In het Wmo-beleid en deelplannen zijn doelen opgenomen over:<ol style="list-style-type: none">1. De gewenste ontwikkeling in het gebruik en kosten van voorzieningen in de Wmo.2. De gewenste transformatie van de uitvoeringspraktijk in de Wmo, zoals minder inzet op zwaardere zorg en meer inzet op preventie.3. De tevredenheid van inwoners over de uitvoering Wmo en de toegankelijkheid van voorzieningen.4. De te behalen maatschappelijke effecten zoals effecten van de ingezette ondersteuning op eenzaamheid, zelfredzaamheid / afname / stabilisatie problematiek, vrijwillige inzet, bewonersinitiatief en mantelzorg.▪ Voor elk van de hiervoor genoemde vier type doelen zijn indicatoren en streefwaarden vastgesteld waarmee het doelbereik kan worden bepaald.▪ Het college heeft in een apart besluit de raad de beleidsdoelen en indicatoren voor de Wmo laten vaststellen.▪ Het college heeft de raad een besluit laten nemen over de wijze waarop de raad tenminste jaarlijks geïnformeerd wordt over de realisatie van de doelen.▪ In dit besluit is opgenomen dat het college de raad met een analyse informeert over de voortgang op de hiervoor genoemde vier type doelen inclusief een voorstel welke maatregelen het college zal treffen om het doelbereik te vergroten.
Beschikbaarheid gegevens	<ul style="list-style-type: none">▪ Het college heeft afspraken gemaakt over de vastlegging en verkrijging van de benodigde gegevens met de eigen ambtelijke organisatie en de gecontracteerde of gesubsidieerde uitvoeringspartijen.▪ Deze afspraken zijn vastgelegd in contracten of subsidiebeschikkingen.▪ Het college beschikt hierdoor over gegevens over kosten en gebruik van voorzieningen, de transformatie van de uitvoeringspraktijk, de tevredenheid van inwoners en gerealiseerde maatschappelijke effecten die nodig zijn om de raad te informeren.
Verwerking gegevens tot stuurinformatie voor de raad	<ul style="list-style-type: none">▪ Het college verwerkt de gegevens tot verantwoordingsinformatie voor de raad en stuurt deze periodiek aan de raad.▪ De verantwoordingsinformatie geeft inzicht in de ontwikkeling in kosten en gebruik van Wmo-voorzieningen, de voortgang van de transformatie van de uitvoeringspraktijk, de tevredenheid van inwoners over de Wmo-voorzieningen en de gerealiseerde maatschappelijke effecten.
In stelling brengen van de raad met informatie	<ul style="list-style-type: none">▪ Het college legt de stuurinformatie over de Wmo voor aan de raad met daarbij een agendavoorstel voor bespreking (proces) en te maken keuzes ter verbetering van het doelbereik.▪ De raad bespreekt in de verantwoordingsrapportage en het voorstel van de college in de raadscommissie en beoordeelt of de gekregen verantwoording voldoet aan de vooraf gestelde eisen.

	<ul style="list-style-type: none">▪ De raad controleert het doelbereik, geeft het college de opdracht tot het uitvoeren van verbeterplannen en stelt de doelen waar nodig bij.
--	--

2.4 Leeswijzer

De bevindingen per onderzoekslijn zijn in aparte hoofdstukken weergegeven. In hoofdstuk 3 treft u de bevindingen rondom de indicatoren en prestaties voor doelbereik aan. De bevindingen omtrent de beschikbare gegevens zijn in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 en 6 worden respectievelijk de bevindingen rondom de beschikbare stuurinformatie voor de raad en de wijze waarop de raad in stelling wordt gebracht beschreven. In de bijlage zijn de geraadpleegde documenten en de gesproken respondenten weergegeven.

3. Bevindingen doelen en indicatoren

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Welke beleidsdoelen heeft de gemeente Groningen in het Wmo-beleid geformuleerd?
- In welke indicatoren en prestaties zijn deze beleidsdoelen vertaald en sluiten ze op elkaar aan?
- Op welke wijze heeft het college de raad de kaders en de wijze van verantwoording laten vaststellen?

Deze vragen zijn in navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en een tussenconclusie.

3.2 Beleidsdoelen Wmo

Welke beleidsdoelen heeft de gemeente Groningen in het Wmo-beleid geformuleerd?

Antwoord:

- In de onderbouwing (beschreven onder dit kader) is meer terug te vinden over de type doelen (welke?) die de gemeente geformuleerd heeft.
- Doelen zijn verspreid over beleidsplannen (uit uiteenlopende jaren) terug te vinden. Noch de relatie tussen doelen, ('hoofddoel', 'subdoel') noch de wederzijdse beïnvloeding is helder terug te vinden. Daarnaast is geen of een beperkte expliciete relatie gelegd tussen vaak weinig specifiek geformuleerde doelen in de verschillende beleidsplannen en de programmabegroting. Het heeft iets weg van een 'doelenjungle'.
- In 2016 heeft de raad in twee bijeenkomsten programma 4 van de programmabegroting opnieuw ingericht en voorzien van effect- en prestatie-indicatoren.
- De Wmo-doelen (zowel in de beleidsplannen als de programmabegroting) zijn van algemene en abstracte aard. Vanaf 2017 en 2018 zijn deze doelen wel veel meer dan voorheen voorzien van indicatoren.

Onderbouwing

In het 'Beleidsplan en Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein van 2014', wat een bron zou moeten zijn voor meting en sturing, is de nadruk gelegd op een goede transitie van Rijk naar gemeente. Een majeure operatie die de volledige aandacht van de gemeente vergde. 'Het jaar 2015 blijft een overgangsjaar', wordt in de aanbiedingsbrief geschreven. Een gedegen concretisering van doelen is in het beleidsplan niet terug te vinden, alhoewel een aantal algemene doelen wordt genoemd in de aanbiedingsbrief.

Er is een aantal andere beleidsnotities - veelal oudere - waarin weinig specifieke doelen worden benoemd, zij het voornamelijk in de aanbiedingsbrief en niet in de notitie zelf. In de notitie 'Groningen voor elkaar' bijvoorbeeld, waar in de aanbiedingsbrief als 'overkoepelende visie' wordt gemeld dat het hoofddoel is 'We willen dat Stadgers mee (blijven) doen in onze stad.' In de oplegger van het Wmo-meerjarenkader 'Samen sterk in de Stad (2012-2015)' zijn vier thema's opgenomen die sterk doen denken aan doelen:

1. beter benutten van de kracht in de samenleving;
2. meer ondersteuning op maat, flexibel en dichtbij;
3. versterken van de eigen kracht van burgers;
4. verandering van rollen en verantwoordelijkheden.

Daarnaast zijn in deze beleidsnotitie zelf diverse doelen met subdoelen opgenomen. Deze komen in latere documenten en de programmabegroting echter niet meer expliciet terug.

De programmabegrotingen bevatten zelf ook doelen onder het kopje 'Doelstellingen en beleidsnota's'. In de programmabegroting voor 2018 zijn dat vijf bullets voor het sociaal domein waaronder de Wmo:

'We willen dat Groningen een stad is:

- Waar iedereen zich prettig en geborgen voelt en zo lang mogelijk actief aan de samenleving kan blijven meedoen. Ook als ouderdom, beperkingen of ziekte dat lastiger maken;
- Waar mensen zo lang mogelijk gezond blijven en waar dat nodig is kunnen rekenen op adequate (aanvullende) zorg en ondersteuning;
- Waar niemand vanwege herkomst, geaardheid of welke reden dan ook wordt buitengesloten;
- Waar jongeren veilig en gezond opgroeien;
- Waar we de vernieuwingen in het sociaal domein in samenwerking met maatschappelijke partners vlot tot stand brengen zonder dat er mensen 'buiten de boot vallen.'

Deze doelen zijn in de programmabegroting van 2018 volledig gelijk aan die in de programmabegroting van 2017. Uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat in 2016 de raad in een tweetal sessies tot een herinrichting van het betreffende programma (4) van de programmabegroting is gekomen. Daaruit vloeien ook deze doelen en per deelprogramma andere nader gespecificeerde doelen voort. In de programmabegroting van 2016 zijn doelen beschreven die anders zijn dan in de latere programmabegrotingen.

De doelen hebben in algemene zin betrekking op kosten en gebruik, vooral gericht op het binnen de budgettaire kaders blijven ('de veranderingen vinden plaats binnen de budgettaire mogelijkheden en dragen bij aan een betere oplossing van maatschappelijke vraagstukken'). Gesproken wordt van een verandering van rollen en verantwoordelijkheden (Wmo meerjarenkader). Hiermee lijkt men zich te richten op de gewenste transformatie. Doelen over cliënt- of inwonervaringen worden in de meeste beleidsplannen niet genoemd. Doelen gericht op het realiseren van maatschappelijke effecten zijn vaak 'hoog over' geformuleerd: 'Hoofddoel voor de komende jaren blijft dat Stadgers mee (blijven) doen in de lokale samenleving, ook als lichamelijke of geestelijke beperkingen dat lastiger maken'.

3.3 Indicatoren en prestaties

In welke indicatoren en prestaties zijn deze beleidsdoelen vertaald en sluiten ze op elkaar aan?

Antwoord:

- Hoewel er veel indicatoren worden vermeld in de programmabegroting is er geen expliciete koppeling met de doelen. Daarom is niet duidelijk of - en hoe - indicatoren aansluiten op de doelen, noch in hoeverre zij een beeld geven van de mate waarin doelen worden bereikt.

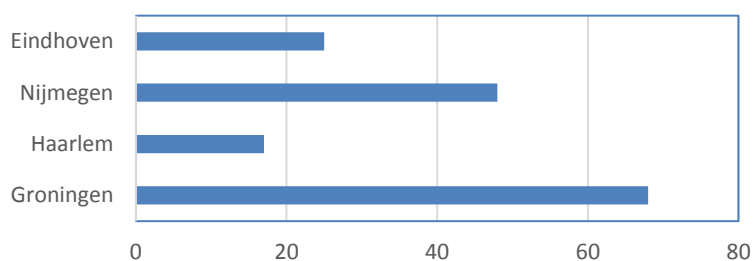
Onderbouwing

In de beleidsplannen zijn nauwelijks indicatoren benoemd. Een positieve uitzondering vormt het meerjarenbeleidskader Wmo Samen Sterk in de Stad, waarin 'een aanzet' voor een gemeentelijke Wmo-monitor is opgenomen. Deze komen echter in de programmabegrotingen of anderszins niet of nauwelijks meer terug. In de programmabegroting 2018 is dat op het voor de Wmo relevante programma (4) en de relevante deelprogramma's (4.1, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.6, 4.2, 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.4) wel gedaan. Er wordt een groot aantal indicatoren (68, zie bijlage 2) benoemd. Gegeven dat elke indicator moet worden gemeten en de

uitkomsten ervan moeten worden geduid, is dat veel. Immers, elke meting legt een belasting op het ambtelijk apparaat en op de uitvoerende partners. Bovendien is het niet eenvoudig om als raad op hoofdlijnen te sturen met zo'n grote hoeveelheid aan informatie. Er wordt bij de indicatoren niet aangegeven hoe zij zich verhouden tot de doelen. Hierdoor is het (in ieder geval aan de hand van de indicatoren) lastig uitspraken te doen in hoeverre een doel wordt bereikt.

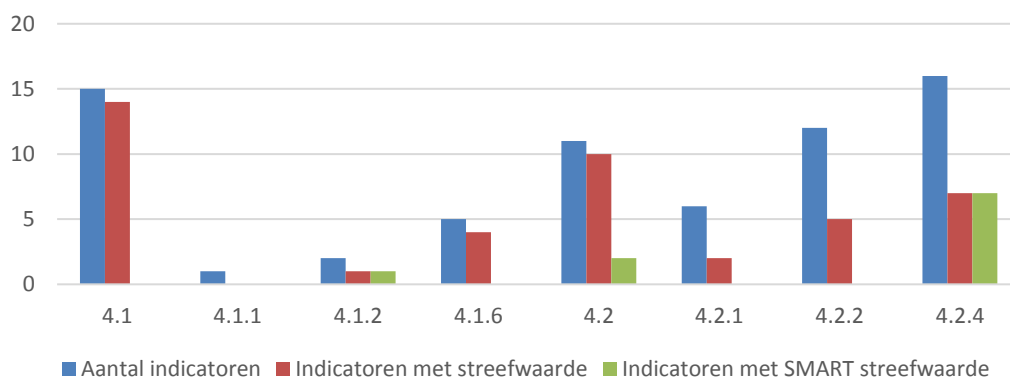
Uit een benchmark die is uitgevoerd onder drie andere gemeenten (zie bijlage 2) naast Groningen blijkt duidelijk dat Groningen verreweg de meeste indicatoren heeft voor het monitoren van de Wmo. Dit is te zien in onderstaand figuur.

Figuur 1: Benchmark aantal indicatoren WMO



Voor 63 procent van de indicatoren in Groningen is ook een streefwaarde benoemd. Van die streefwaarden is 23 procent een concrete streefwaarde (SMART) waar een getal aan is gekoppeld. De overige 77 procent van de streefwaarden is gedefinieerd als dat er een toename of afname zichtbaar moet zijn ten opzichte van 2014.

Figuur 2: Indicatoren met een streefwaarde, per deelprogramma

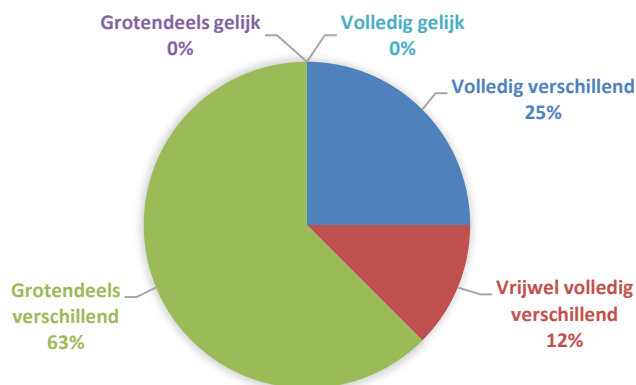


De indicatoren in de programmabegroting van 2017 wijken sterk af van de indicatoren in de programmabegroting 2018:

- Van de in de programmabegroting 2017 benoemde indicatoren komen slechts enkelen terug in 2018. De verklaring daarvoor is dat in 2016 nieuwe indicatoren zijn opgesteld waarvan is afgesproken deze in 2017 en 2018 geleidelijk op te nemen in de programmabegroting.

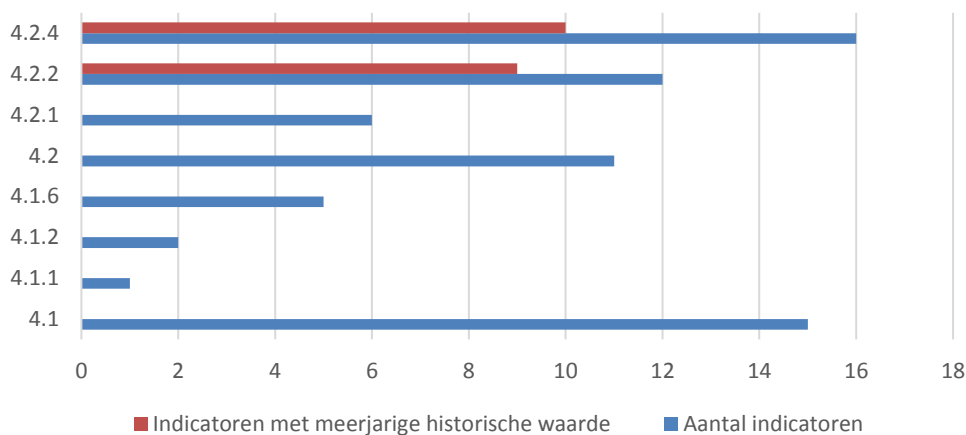
- Van de acht onderzochte deelprogramma's hebben er drie volledig of vrijwel volledig verschillende indicatoren ten opzichte van 2017 en is de rest grotendeels verschillend. Geen van de onderzochte deelprogramma's heeft een set van gelijk gebleven indicatoren.
- Bij een aantal indicatoren is vergelijking lastig te maken omdat de benaming is veranderd, maar het vermoeden bestaat dat het om dezelfde indicator gaat.
- De inhoudelijke veranderingen in de indicatorsets betreffen in geen van de deelprogramma's marginale veranderingen zoals een nieuwe indicator bij een verder gelijk gebleven set of een vervallen indicator.

Figuur 3: Mate van gelijkheid indicatoren in deelprogramma's 2018 vs. 2017



Het gevolg van deze bevinding is dat het voor de raad slechts in zeer beperkte mate mogelijk is om meerjarige trends en ontwikkelingen te kunnen waarnemen. Voor de indicatoren in de programmabegroting 2018 geldt dat alhoewel van alle indicatoren een meerjarig kader is opgenomen, er relatief weinig (28%) indicatoren zijn waarbij ook meerjarig gegevens zijn ingevuld.

Figuur 4: Aantal indicatoren met een meerjarige historie



Indicatoren in de programmabegroting worden onderverdeeld in prestatie-indicatoren¹ en effectindicatoren². In de raadsbijeenkomst rondom Monitoring Sociaal Domein is deze indeling vastgesteld, naast contextindicatoren en trendindicatoren. Trendindicatoren en contextindicatoren worden in de programmabegroting echter niet als zodanig benoemd.

In onderstaande tabel is opgenomen op welke invalshoeken van sturing de indicatoren uit de programmabegroting inhoudelijk betrekking hebben. Dit is vergeleken met de indicatoren van drie andere gemeenten.

Invalshoeken van sturing	Aantal indicatoren
Kosten en gebruik van Wmo-voorzieningen	
Groningen	28
Haarlem	3
Eindhoven	11
Nijmegen	15
Transformatie van de uitvoering van de Wmo	
Groningen	6
Haarlem	1
Eindhoven	5
Nijmegen	3
Ervaringen cliënten / inwoners met de Wmo	
Groningen	12
Haarlem	5
Eindhoven	3
Nijmegen	4
Effecten (maatschappelijk en individueel)	
Groningen	24
Haarlem	8
Eindhoven	5
Nijmegen	26

3.4 Kaderstelling en verantwoording

Op welke wijze heeft het college de raad de kaders en de wijze van verantwoording laten vaststellen?

Antwoord:

- De kaders voor de Wmo zijn vastgesteld door de raad doordat het college elk van de voor de Wmo relevante beleidsplannen ter besluitvorming aan de raad heeft voorgelegd. De programmabegroting wordt ook elk jaar door de raad vastgesteld.
- De wijze van verantwoording is niet vastgesteld. Het college heeft in 2016 aangegeven hoe het wil monitoren (twee sessies met de raad), maar wij hebben geen formele vaststelling daarvan door de raad aangetroffen.

¹ Een prestatie-indicator wordt, zo blijkt uit de interviews, gezien als een prestatie waar je als gemeente direct invloed op hebt.

² Een effectindicator, zo blijkt uit de interviews, wordt beschouwd als een effect waar de gemeente niet direct (geen directe causaliteit) invloed op heeft: 'je moet er een schietgebedje bij doen'.

Onderbouwing

Elk van de relevante beleidsnota's is ter besluitvorming aan de raad voorgelegd en vastgesteld. Elk beleidsplan is voorzien van een raadsbesluit waarin de belangrijkste elementen van de beleidsplannen zijn opgenomen. Hetzelfde kan worden gezegd van de programmabegrotingen. De raad is bij de meeste beleidsplannen in de voorfase van vaststelling daarvan meermaals betrokken geweest. Het college hanteert daar verschillende werkvormen in zoals bespreking in een raadscommissie of informele sessies.

In enkele beleidsplannen geeft het college aan dat zij nog met een voorstel komen voor de wijze waarop de voortgang van de plannen gemonitord en verantwoord wordt. Uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat deze handschoen in 2016 is opgepakt door het college. In februari en mei 2016 is met de raad gesproken over de wijze waarop het college de monitoring van het Sociaal Domein gaat verrichten. Ondanks ambities om tot een compactere begroting te komen, het nog niet gelukt is om het aantal indicatoren fors te reduceren. Het in 2016 gepresenteerde systeem is in de latere programmabegrotingen in grote mate gehanteerd maar een formele vaststelling door de raad hebben wij in de tot ons ter beschikking staande en gestelde documenten niet aangetroffen.

3.5 Toetsing aan het normenkader

Norm: In het Wmo-beleid en deelplannen zijn doelen opgenomen over:

1. *De gewenste ontwikkeling in het gebruik en kosten van voorzieningen in de Wmo.*
2. *De gewenste transformatie van de uitvoeringspraktijk in de Wmo, zoals minder inzet op zwaardere zorg en meer inzet op preventie.*
3. *De tevredenheid inwoners over de uitvoering Wmo en de toegankelijkheid van voorzieningen.*
4. *De te behalen maatschappelijke effecten zoals effecten van de ingezette ondersteuning op eenzaamheid, zelfredzaamheid / afname / stabilisatie problematiek, vrijwillige inzet, bewonersinitiatief en mantelzorg.*

Voldoet deels aan de norm. Doelen voor kosten en gebruik zijn opgenomen in de beleidsnota's en de programmabegroting, waarbij de budgettaire kaders leidend zijn. Voor de transformatie, de tevredenheid van inwoners en de te behalen maatschappelijke effecten geldt dat daarover doelen zijn opgenomen in de beleidsplannen, maar dat deze in de regel abstract en weinig concreet zijn geformuleerd. Ze hebben daardoor meer het kenmerk van een voornemen dan van een doel.

Norm: Voor elk van de hiervoor genoemde vier type doelen zijn indicatoren en streefwaarden vastgesteld waarmee het doelbereik kan worden bepaald.

Voldoet niet aan de norm. Hoewel er veel indicatoren zijn opgenomen die te ordenen zijn naar de vier type doelen, is in de programmabegroting de relatie met de doelen niet beschreven³. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop zij een indicatie geven over de mate waarin het doel wordt bereikt. Daarnaast heeft maar 63% van de indicatoren een streefwaarde en is 23% van die streefwaarden SMART geformuleerd.

³ Uit de ambtelijke wederhoor blijkt dat de gemeente naar aanleiding van de sessies met de raad doelenbomen heeft opgesteld.

Norm: Het college heeft in een apart besluit de raad de beleidsdoelen en indicatoren voor de Wmo laten vaststellen.

Voldoet deels aan de norm. De beleidsdoelen zijn door de raad vastgesteld. Dit geldt zowel voor de beleidsnota's als de programmabegrotingen. In de meeste beleidsplannen zijn in zeer beperkte mate indicatoren opgenomen. In enkele plannen wordt aangegeven dat het college daartoe nog met een voorstel voor monitoring komt. In 2016 is twee keer met de raad van gedachten is gewisseld over de 'Monitoring sociaal domein' waarin drie pijlers en typen indicatoren zijn besproken. Deze systematiek wordt ook gebruikt in de programmabegroting van 2018. Een formeel besluit hierover is echter niet vastgelegd.

Norm: Het college heeft de raad een besluit laten nemen over de wijze waarop de raad tenminste jaarlijks geïnformeerd wordt over de realisatie van de doelen.

Voldoet grotendeels aan de norm. De raad wordt elk jaar via de reguliere planning en controlcyclus geïnformeerd over de realisatie van de doelen. Daarnaast is in 2015 en een deel van 2016 de raad elk kwartaal geïnformeerd over de voortgang van de decentralisaties van de Wmo en Jeugdzorg (zie ook hoofdstuk 4 en 5). Daarnaast is de raad in 2016 betrokken bij het opstellen van een monitor sociaal domein.

Norm: In dit besluit is opgenomen dat het college de raad met een analyse informeert over de voortgang op de hiervoor genoemde vier type doelen inclusief een voorstel welke maatregelen het college zal treffen om het doelbereik te vergroten.

Voldoet deels aan de norm. In de besluiten is dit niet expliciet opgenomen. Uit de jaarrekeningen en tussentijdse (kwartaal)rapportages blijkt echter wel dat het college op basis van een analyse komt tot voorstellen voor maatregelen. Het is dus niet expliciet in de besluiten hierover opgenomen, maar het gebeurt in de praktijk wel.

3.6 Tussenconclusie

De beperkte concreetheid van de doelen, het grote aantal indicatoren, de wisseling in indicatoren in de afgelopen jaren en het ontbreken van een duidelijke koppeling tussen indicatoren en doelen biedt de raad tot nu toe geen duidelijk houvast voor sturing op de Wmo. Dit ondanks alle inzet die gepleegd is om meer grip te krijgen op de Wmo. In de praktijk vindt sturing plaats op de financiële begroting en op een groot aantal, veelal gedetailleerde, uitvoeringsaspecten. Het grote plaatje dreigt daarmee van de raadsagenda te verdwijnen.

Een verklaring voor deze bevinding is dat na in 2015 de focus te hebben gelegd op continuering ('Het moet blijven draaien', noemde een van de respondenten het) en sturing op kosten, gebruik en rechtmatigheid, vanaf 2017-2018 de tijd is aangebroken voor 'de beweging naar voren' (de transformatie) en aandacht te besteden aan monitoring, sturing en verantwoording.

4. Bevindingen beschikbaarheid gegevens

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Wat is in de beleidstukken en afspraken met uitvoeringspartners vastgelegd over de aanlevering van gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie?
- Welke gegevens worden er daadwerkelijk verzameld?

Deze vragen zijn in de navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en een tussenconclusie.

4.2 Afspraken over gegevensaanlevering

Wat is in de beleidstukken en afspraken met uitvoeringspartners vastgelegd over de aanlevering van gegevens ten behoeve van monitoring en evaluatie?

Antwoord:

- In beleidsnota's is in beperkte mate vastgelegd welke gegevens nodig zijn voor monitoring en evaluatie.
- In de afspraken met uitvoeringspartners zijn afspraken opgenomen over de aanlevering van de volgende gegevenstypen: kosten, gebruik, rechtmatigheid, klachten.
- De gemeente verzamelt zelf gegevens via de eigen registratiesystemen, onderzoeken en het burgerpanel. Een instrument dat in ontwikkeling is en zich vooral richt op maatschappelijke effecten is het 'kompas van de stad'.

Onderbouwing

Evaluatie en monitoring als aandachtspunt in beleidsnota's Wmo

Bij de beleidsnota's uit onderstaand kader is nagegaan in welke mate er aandacht is voor monitoring, aanlevering van gegevens en evaluatie.

Beleidsnota	Aandacht voor monitoring, aanlevering gegevens en evaluatie
Meerjarencader Wmo: Samen Sterk in Stad (2012-2015)	Er is een hoofdstuk aan monitoring gewijd (hoofdstuk 4) met een tabel met vijf indicatoren, waarbij voor elke indicator de bron is vermeld. Een nadere uitwerking wordt toegezegd.
Groningen voor elkaar, visie en uitgangspunten voor de uitvoering van de decentralisaties (2012)	Er wordt ingegaan op monitoring en verantwoording. Enerzijds wil men 'dat de kwaliteitsbeoordeling niet gaat leiden tot te zware monitoring en verantwoordingsplicht', anderzijds dat de 'komende periode' gebruikt wordt voor nieuwe verantwoording, waaronder 'horizontale verantwoording'. Er worden geen concrete uitspraken gedaan over monitoring, aanlevering van gegevens en evaluatie. Een nadere uitwerking wordt toegezegd.
Beleidsplan/ Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein gemeente Groningen 2014/2015	In paragraaf 5.2 is een voornemen opgenomen om resultaten, effecten en 'outcomes per wijk' vast te leggen; het begrip 'outcome' wordt niet nader toegelicht. Tevens dat 'Het realiseren van deze ambitie in 2015 is niet realistisch' maar 'belangrijk dat we dit perspectief voor ogen hebben voor de inrichting van onze aanpak in 2015'. Er worden geen concrete uitspraken gedaan over monitoring, aanlevering van gegevens en evaluatie. Een nadere uitwerking te zijner tijd wordt toegezegd.

Beleidsnota	Aandacht voor monitoring, aanlevering gegevens en evaluatie
Meedoen maakt het verschil (maatschappelijke participatie) 2014	Geen.
Nota regionaal kompas 'Actief onder Dak' (2014-2017)	Geen.
Regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling (2014)	Geen.
Meerjarenprogramma 'Van Beschermd wonen naar wonen met begeleiding op maat' (2015)	Geen.

Samenvattend, er is in de beleidsnota's beperkt of geen aandacht voor evaluatie en monitoring. In geen van de nota's is concreet vastgelegd wie wat wanneer aanlevert ten behoeve van monitoring. Recentelijk is dit wel zichtbaar bij de gebiedsondersteuningsnetwerken en WIJ-Groningen. De beleidsnota's waarin aandacht is voor monitoring en evaluatie eindigen stevast met de belofte dat een nadere uitwerking zal volgen.

Afspraken over aanlevering van gegevens door uitvoeringspartners van gemeenten

De gemeente maakt met verschillende uitvoeringspartners afspraken over de aanlevering van gegevens. In onderstaande tabel is per type uitvoeringspartner aangegeven welke afspraken gemaakt zijn.

Type uitvoeringspartner	Afspraken over aanlevering van gegevens
Uitvoerder vervoersvoorzieningen	In het contract voor Wmo-vervoer zijn 62 variabelen benoemd die moeten worden vastgelegd. De vervoerder biedt maandelijks een managementrapportage aan met daarin: <ul style="list-style-type: none"> ▪ De kosten per gemeente (is regionaal aanbesteed) ▪ Aantal reizigers ▪ Punctualiteit ▪ Incidenten ▪ Klachten
Uitvoerder maatwerkvoorzieningen begeleiding, huishoudelijke hulp	Gegevensaanlevering volgens landelijk gehanteerd format productieverantwoording Wmo: <ul style="list-style-type: none"> ▪ BSN van de cliënt; ▪ omvang en type ondersteuning ▪ aanvangsdatum ondersteuning; ▪ einddatum ondersteuning <p>Verder dient aanvullend op het accountantsprotocol financiële productieverantwoording Wmo en Jeugdwet de aanbieder een verslag op te stellen waarin verantwoording wordt afgelegd over het beleid dat is gevoerd rondom de kwaliteit van de verleende ondersteuning.</p>
Uitvoerder gebiedsondersteunende netwerken (vanaf 2019)	In het bestek is vastgelegd dat op verschillende onderwerpen 2 dan wel 4 keer per jaar gerapporteerd moet worden. Het gaat om de volgende onderwerpen: <p><i>Algemene voorzieningen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorderingen met betrekking tot samenwerkingsafspraken algemene voorzieningen, basisvoorzieningen, sociale ondernemers, kerken, andere partijen en bewonersinitiatieven ▪ in- en uitstroom cijfers per soort en zwaarte van de ondersteuning ▪ Verschuiving van inwoners met ondersteuning: maatwerk naar algemene voorziening ▪ Uitval: reden beëindiging

Type uitvoeringspartner	Afspraken over aanlevering van gegevens
	<p><i>Maatwerkvoorzieningen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mate waarin sprake is van doelrealisatie ▪ Uitval incl. reden beëindiging bij uitzonderlijk korte looptijd ▪ Inhoudelijke voortgangsrapportage sociale activering ▪ % inwoners waar ondersteuning is ingezet binnen de afgesproken termijn van 10 dagen <p><i>Financieel en overig</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % gegronde klachten (doelgroep WMO en Sociale Activering) ▪ Totale kosten maatwerkvoorzieningen individueel ▪ Totale kosten maatwerkvoorzieningen groepsgericht ▪ Totale kosten per algemene voorziening ▪ Totale kosten sociale activering ▪ Aantal cliënten per periode per voorziening ▪ Gemiddelde prijs per cliënt per soort en zwaarte van geboden ondersteuning ▪ Gemiddelde looptijd per soort en zwaarte van geboden ondersteuning ▪ Gehanteerde tarief afspraken met (eventuele) onderaannemers
WIJ Groningen	<p>In de set van afspraken met WIJ-Groningen zijn KPI's⁴ in drie sporen onderscheiden:</p> <p>Spoor 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % van de eerste vragen van inwoners dat binnen de entree van Stichting WIJ Groningen wordt opgelost ofwel, deze bereiken niet het aanmeldteam ▪ Ervaring van onderwijs in relatie tot samenwerking met het WIJ team ▪ Ervaring van maatschappelijke partners in relatie tot samenwerking met het WIJ team (opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering; sportieve en culturele infrastructuur <p>Spoor 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % cliënten dat zegt samen met de medewerker naar oplossingen te hebben gezocht ▪ % cliënten dat zegt zich serieus genomen te hebben gevoeld door de medewerker ▪ % cliënten dat zegt door de geboden ondersteuning zich beter te kunnen redden (zelfredzaamheid) ▪ Aantal zeer zware, complexe gezinssituaties; uitstroom en duur van interventies <p>Spoor 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandeel inwoners met een maatwerkvoorziening waarvan de beoogde doelstellingen in het plan van aanpak behaald is ▪ Mate waarin inwoners het effect (doelrealisatie) van de geboden ondersteuning als voldoende ervaren ▪ Kosten maatwerkvoorzieningen versus begroting
Uitvoerder beschermd wonen en maatschappelijke opvang	<p>Uit het plan van aanpak 'Sturingsinformatie MO, VO en BW' van september 2017 blijkt via de daklozenmonitor (zie ook onder kopje overige afspraken) beschikt over het aantal personen dat in een kalenderjaar gebruik maakt van maatschappelijke opvang. In de daklozenmonitor die zich baseert op de gegevens van de gecontracteerde instellingen zijn de volgende gegevens opgenomen:</p>

⁴ Kritische prestatie-indicatoren.

Type uitvoeringspartner	Afspraken over aanlevering van gegevens
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal ingestroomde cliënten naar leeftijd en herkomst ▪ Aantal cliënten feitelijk en residentieel daklozen ▪ Aantal overnachtingen en buitenslapers ▪ Totaal aantal cliënten naar geslacht en leeftijdscategorie ▪ Totaal aantal doorgestroomde cliënten (van hoog naar laagintensief of verblijf thuis) ▪ Duur van de lopende indicaties ▪ Aantal cliënten met een eigen bijdrage (uitgesplitst naar categorie eigen bijdrage) ▪ Het betreft gegevens op het niveau van de regio⁵
Uitvoerder Veilig Thuis	<p>Veilig Thuis levert gegevens aan conform de landelijke gegevens set:</p> <p><i>Adviezen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanleiding om contact op te nemen met Veilig Thuis ▪ De aard van het geweld en/of mishandeling. ▪ De hoedanigheid van degene die advies heeft gevraagd <p><i>Meldingen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanleiding om een melding te doen bij Veilig Thuis ▪ Aard van het geweld en/of de mishandeling ▪ De hoedanigheid van degene die de melding heeft gedaan ▪ Datum van de melding ▪ Datum van het triagebesluit ▪ Vervolg op melding/ triagebesluit ▪ De aard van de derde partij aan wie (direct) is overgedragen/doorverwezen ▪ Gegevens over de personen waarop de melding betrekking heeft <p><i>Onderzoeken</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Datum start onderzoek ▪ Datum afronding onderzoek ▪ Uitkomst van het onderzoek ▪ Aard van het geweld en/of de mishandeling ▪ Vervolg naar aanleiding van het onderzoek ▪ Gegevens over de personen waarop het onderzoek betrekking heeft

Samenvattend kan gesteld worden dat veel van de afspraken gaan over het gebruik en de kosten en in mindere mate over de effecten of de transformatie van de uitvoeringspraktijk. Positieve ontwikkeling vormen WIJ-Groningen en gebiedsondersteuningsnetwerken, maar deze afspraken zijn van zeer recente aard of liggen nog in de toekomst. Voor beschermd wonen, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang geldt dat in september 2017 een plan van aanpak is opgesteld voor het ontwikkelen van sturingsinformatie. Daarin wordt gestreefd naar het op orde krijgen van de basis (genoemd worden onder andere afhandelingstermijnen van aanvragen en afgeven van indicaties) waarna tot een verdere uitwerking van doelstellingen en KPI's gekomen kan worden in 2019.

⁵ Nu is sprake van centrumregeling Beschermd Wonen die uitgevoerd wordt door centrumgemeente Groningen namens de deelnemende Groninger gemeenten. In de nabije toekomst (naar verwachting 2020) vervalt de centrumregeling en zijn alle gemeenten zelfstandig verantwoordelijk voor beschermd wonen.

Overige afspraken over aanlevering van gegevens

De gemeente verzamelt zelf de nodige gegevens en voert ook zelf onderzoek uit. Voorbeelden van onderzoeken zijn het jaarlijkse cliënttevredenheidsonderzoek onder Wmo-cliënten, de daklozenmonitor (voor het verzorgingsgebied van de centrumgemeente Groningen) en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van een sociaal team. Daarnaast verzamelt de afdeling Onderzoek en Statistiek via het stadspanel gegevens over de oordelen en ervaringen van Groningers op vele onderwerpen waaronder inzet als vrijwilliger, bekendheid met voorzieningen, sociale samenhang en leefbaarheid. De gemeente maakt bovendien ook gebruik van de eigen registratiesystemen om gegevens te verzamelen. Het betreft systemen als GWS en DaFinci waarin kosten en gebruik van maatwerkvoorzieningen en aantal bezwaren worden vastgelegd.

4.3 Beschikbare gegevens

Welke gegevens worden er daadwerkelijk verzameld?

Antwoord:

- Tot nu toe worden vooral gegevens verzameld over kosten en gebruik, cliëntervaringen en in mindere mate (recentelijk wel bij WIJ Groningen en de gebiedsondersteuningsnetwerken) over de transformatie van de uitvoering en (maatschappelijke) effecten.
- De afgelopen jaren was gegevensverzameling ad-hoc en wisselden de te hanteren indicatoren.
- De huidige en toekomstige overeenkomsten met gecontracteerde en gesubsidieerde uitvoeringpartners geven aan dat gegevens systematisch en procesmatig worden verzameld of gaan worden verzameld.

Onderbouwing

Eerste leidraad voor de onderbouwing is de programmabegroting van 2018. De daarin opgenomen indicatoren hebben veelal waarden, hetgeen aantoont dat er, tenminste voor één jaar, gegevens zijn verzameld. Overigens kan slechts worden weergegeven dat de gegevens beschikbaar *waren* en in beperkte mate of ze in de toekomst nog beschikbaar *zijn*. Aangezien het hier gaat om gegevensverzameling worden in onderstaande tabellen uitsluitend indicatoren met een gemeten waarde geteld.

Invalshoek voor sturing	Aantal indicatoren	Indicatoren met waarde	Indicatoren met meerjarige waarde
Kosten en Gebruik	28	23	14
Transformatie	6	1	0
Ervaringen cliënten	12	12	0
Effecten	23	22	0

Samenvattend kan worden gesteld dat voor de meeste indicatoren gegevens beschikbaar zijn. Hetgeen ook in lijn is met de gegevens die worden verzameld door de gemeente zelf of voortvloeien uit de eigen registraties en die van de uitvoerende partijen.

Er vanuit gaande dat, daar waar in ieder geval een waarde is ingevuld bij een indicator, gegevensverzameling plaatsvindt, is nog de vraag of inmiddels gegevensverzameling plaatsvindt voor de indicatoren die nog geen waarde hadden. In onderstaande tabel zijn deze indicatoren weergegeven. Voor **geen** van deze indicatoren hebben wij in de ons ter beschikking gestelde informatie gegevensverzameling aangetroffen.

Invalshoek	Deel-prog.	Indicator	Reden volgens programmabegroting
Kosten & gebruik	4.2.4	Aantal personen dat niet in de nacht- en crisisopvang kan worden opgenomen vanwege maximale bezetting	Nieuwe indicator (=0-meting). Op basis van de realisatie 2018, formuleren we in de begroting 2019 een doelstelling.
Kosten & gebruik	4.2.4	Aantal personen dat in 2 weken tenminste 3x of vaker per week gebruik maakt van de nachtopvang.	Nieuwe indicator (=0-meting). Op basis van de realisatie 2018, formuleren we in de begroting 2019 een doelstelling.
Kosten & gebruik	4.2.4	Aantal vrouwen dat niet kan worden opgenomen in de VO vanwege maximale bezetting	Nieuwe indicator (=0-meting). Op basis van de realisatie 2018, formuleren we in de begroting 2019 een doelstelling.
Kosten & gebruik	4.2.4	Gemiddelde duur van de opnameperiode van vrouwen	Nieuwe indicator (=0-meting). Op basis van de realisatie 2018, formuleren we in de begroting 2019 een doelstelling.
Transformatie	4.1.2	% meldingen dat afgehandeld is met inzet van een basisvoorziening en/of informele ondersteuning	nieuwe indicator (=0-meting gereed in 2018)
Transformatie	4.2.1	% hulpvragen dat door de WIJ-teams is verwezen naar sociale basisvoorzieningen	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd
Transformatie	4.2.1	% hulpvragen dat door de WIJ-teams is toegeleid naar specialistische zorgvoorzieningen	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd
Transformatie	4.2.1	% inwoners dat (een gedeelte van) het ondersteuningsplan zelf of met behulp van informele ondersteuning (waaronder sociaal netwerk, vrijwilligers) uitvoert	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd
Transformatie	4.2.2	% cliënten waarbij sprake is van een duurzame afschaling met betrekking tot een maatwerk voorziening	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd
Transformatie	4.2.2	% cliënten waarbij sprake is van een duurzame uitstroom uit een maatwerk voorziening o.b.v. een succesvolle beëindiging	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd
Effecten	4.2.1	% cliënten waarbij de doelrealisatie o.b.v. de uitkomsten uit de ZRM conform de beoogde doelen uit het PVA is	deze indicator wordt nog nader geoperationaliseerd

Uit de interviews wordt voor bovenstaande indicatoren met ontbrekende gegevens een aantal verklaringen gegeven. Zo geldt voor de indicatoren die inzicht bieden in de transformatie van de uitvoering dat veel van de gegevens geregistreerd moeten worden door WIJ Groningen. Dit zijn deels gegevens die passen in de afspraken met WIJ Groningen voor 2018 zijn vastgelegd als gegevens die geregistreerd moeten worden. Ook geldt voor een aantal registraties dat deze ten tijde van het onderzoek nog te weinig betrouwbaar waren ingevuld. Voor andere gegevens zoals voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang geldt dat doelen en indicatoren (zie ook 3.2) nog verder moeten worden uitgewerkt. Daarnaast geldt dat de ambtelijke organisatie nog bezig is met de vormgeving en inhoudelijke invulling van het Kompas van de Stad waarin onder andere maatschappelijke effecten worden gemeten. De verwachting van de ambtelijke organisatie is dat de raad over 2018, in de loop van 2019 daarover voor het eerst volledig geïnformeerd kan worden aan de hand van de gekozen indicatoren.

4.4 Toetsing aan het normenkader

Norm: Het college heeft afspraken gemaakt over de vastlegging en verkrijging van de benodigde gegevens met de eigen ambtelijke organisatie en de gecontracteerde of gesubsidieerde uitvoeringspartijen. Deze afspraken zijn vastgelegd in contracten of subsidiebeschikkingen.

Voldoet grotendeels aan de norm. Het college heeft met gecontracteerde en gesubsidieerde uitvoeringspartijen afspraken gemaakt over de aanlevering van benodigde gegevens voor het kunnen 'invullen' van de indicatoren. Dit is vastgelegd in contracten en afspraken. Alleen dekt dit nog niet de gehele gegevensverzameling die nodig is voor de totale door de gemeente gehanteerde set van indicatoren per 2018. Daarvoor zijn meerdere verklaringen. Sommige gegevens worden nog niet goed geregistreerd door uitvoeringspartijen (bijvoorbeeld door WIJ Groningen). Bij andere uitvoeringspartners (bijvoorbeeld voor de gebiedsondersteuningsnetwerken) geldt dat sprake is van een aanbestedingsprocedure die gestart is. De 'oude' gegevens set sluit niet volledig aan bij de nieuwe set van indicatoren. Daarnaast geldt dat de ambtelijke organisatie nog bezig is met de vormgeving en inhoudelijke invulling van het Kompas van de Stad. Geconstateerd kan worden dat sprake is van een overgangssituatie. Vanaf 2018 is in de programmabegroting sprake van een nieuwe set aan indicatoren waarvoor gegevens verzameld moeten worden. De afspraken met uitvoeringspartijen zijn nog niet geheel afgestemd op deze nieuwe set van indicatoren.

Norm: Het college beschikt hierdoor over gegevens over kosten en gebruik van voorzieningen, de transformatie van de uitvoeringspraktijk, de tevredenheid van inwoners en gerealiseerde maatschappelijke effecten die nodig zijn om de raad te informeren.

Aan deze norm wordt deels voldaan. Gegevens over kosten en gebruik zijn bekend bij de gemeente, net als over de tevredenheid van inwoners. Dit is grotendeels⁶ het gevolg van de landelijke verplichte gegevens die de gemeente moet verantwoorden. Op het vlak van de transformatie van de uitvoeringspraktijk en gerealiseerde maatschappelijke effecten is de gegevensverzameling door de gemeente nog sterk in ontwikkeling. De verwachting van de ambtelijke organisatie is dat de raad over 2018, in de loop van 2019 daarover voor het eerst volledig geïnformeerd kan worden aan de hand van de gekozen indicatoren.

4.5 Tussenconclusie

In beleidsnota's is overwegend beperkte aandacht voor monitoring en evaluatie. De uitzondering daarop vormt het meerjaren Wmo-beleidskader, dat echter wel uit 2012 dateert. De gemeente maakt wel afspraken over gegevensaanlevering door uitvoerende partijen, voert zelf onderzoek uit (Stadspanel en Cliënttevredenheidsonderzoek) en haalt gegevens uit de eigen registratiesystemen. De in 2016 ontwikkelde opzet voor de monitoring van het sociaal domein is nog steeds in ontwikkeling. De verzamelde gegevens zijn nog niet voldoende dekkend om het inzicht te bieden waar de gemeente zelf naar streeft. Naar verwachting van de ambtelijke organisatie zal in 2019 over 2018 een eerste meer volledige rapportage van de monitor sociaal domein worden opgeleverd. Met name het inzicht in de transformatie en de (maatschappelijke) effecten is nog niet op het niveau dat nodig is.

⁶ De gemeente heeft in het cliëntvervalsingsonderzoek aanvullende vragen opgenomen die niet verplicht zijn.

5. Bevindingen stuurinformatie raad

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Welke verantwoordingsinformatie stelt het college beschikbaar aan de raad?
- Geeft deze informatie inzicht in het doelbereik?

Deze vragen zijn in de navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en een tussenconclusie.

5.2 Beschikbare verantwoordingsinformatie voor de raad

Welke verantwoordingsinformatie stelt het college beschikbaar aan de raad?

Antwoord:

- In 2015 en 2016 heeft het college de raad kwartaalrapportages toegestuurd met daarin een verantwoording over kosten, gebruik en de voortgang van de implementatie van de decentralisatie Wmo en Jeugdwet. Vanaf het derde kwartaal in 2016 is het college daarmee gestopt.
- Het college verstrekt verantwoordingsinformatie via de jaarrekening en de programmabegroting. Hierin staat informatie over de uitgaven in relatie tot de begroting op deelprogrammaniveau, informatie over de voortgang aan de hand van de effect- en prestatie-indicatoren die in de programmabegroting zijn opgenomen en een kwalitatieve toelichting daarop.
- Het college verstrekt op beleidsthema's informatie over de voortgang van deze beleidsthema's, implementatietrajecten en eventuele incidenten. Deze informatie heeft voornamelijk betrekking op de uitvoering van acties en inspanningen die de gemeente heeft verricht.

Onderbouwing

Kwartaalrapportages in 2015 en 2016

In 2015 is afgesproken dat de raad elk kwartaal zou worden geïnformeerd over de voortgang van de decentralisaties Wmo en Jeugdwet. Uit de documentenanalyse blijkt dat in 2015 en 2016 kwartaalrapportages per brief naar de raad zijn gestuurd. In de kwartaalrapportages is de volgende verantwoordingsinformatie over de Wmo opgenomen:

- Kwantitatieve informatie
 - Aantal meldingen en aanvragen Wmo-voorzieningen (niet gespecificeerd naar type maatwerkvoorziening)
 - Mate waarin aanvragen leiden tot toekenning van maatwerkvoorzieningen
 - Afhandelingstermijnen van Wmo-onderzoeken in relatie tot wettelijke termijn van zes weken
 - Herbeoordeling van indicaties, verlenging en verstrekking PGB's
 - Aantal gebruikers onafhankelijke cliëntondersteuning
 - Aantal inwoners dat klachten indient
 - Aantal ingediende bezwaarschriften
 - Aantal meldingen toezichthouder Wmo

- Kwalitatieve informatie
 - Voortgang afronding inkoop- en subsidietraject Wmo-zorg en -ondersteuning (is de raad ook via aparte raadsbrief over geïnformeerd)
 - Voortgang vaststelling nieuwe centrumregeling Beschermd Wonen
 - Voortgang pilotprojecten
 - Verdiepingsthema's, bijvoorbeeld Veilig Thuis

Uit de interviews met raadsleden en ambtelijk betrokkenen blijkt dat de verantwoordelijke wethouders elke maand voorafgaand aan de raadscommissie Onderwijs & Welzijn de raadscommissieleden mondeling hebben geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de decentralisaties. In 2016 is nog een jaarrapportage sociaal domein over 2015 opgesteld die op hoofdlijnen eenzelfde opbouw had als de kwartaalrapportages. Uit de interviews en de documentenanalyse blijkt dat in september 2016 de laatste kwartaalrapportage (over het tweede kwartaal) naar de raad is gestuurd. In 2016 is namelijk in twee werkconferenties gestart met het ontwikkelen van een nieuw rapportagemodel voor het sociaal domein (zie ook hoofdstuk 2). De verantwoordingsinformatie over het sociaal domein (inclusief Wmo) is na september 2016 niet meer apart verstrekt aan de raad, maar opgenomen in de reguliere planning- en controlcyclus van de jaarrekening, de twee voortgangsrapportages per jaar en de programmabegroting.

Planning en controlcyclus

Het college heeft op basis van de programmabegroting de raad op hoofdlijnen geïnformeerd over de Wmo. In de loop der jaren zijn echter behoorlijke wijzigingen doorgevoerd in de structuur en inhoud van de programmabegroting. Dit heeft te maken met het feit dat in 2016 en 2017 gestart is met een ontwikkeling van een eigen gemeentelijke Basismonitor en een presentatietool 'Kompas van de Stad'. Daardoor is geen sprake van een doorgaande lijn of reeks in de verstrekte informatie aan de raad. In de programmabegroting en jaarrekening is de volgende verantwoordingsinformatie⁷ opgenomen:

- Kwantitatieve informatie
 - Kosten per (deel)programma
 - Informatie aan de hand van effectindicatoren en prestatie-indicatoren die zijn gekoppeld aan deelthema's van de Wmo. Deze kwantitatieve gegevens variëren echter door de jaren heen door de veranderende indicatoren.
- Kwalitatieve informatie
 - Een toelichting van ontwikkelingen, duiding van de betekenis van indicatoren, beleidsmatige voornemens per deelprogramma

Met de tweejaarlijkse voortgangsrapportages informeert het college de raad over de voortgang van de begroting. Het is voornamelijk een rapportage op financiële en inhoudelijke afwijkingen ten opzichte van de te realiseren beleidsdoelen. Het bevat geen overzicht van de stand van zaken op alle beleidsdoelen, alleen de afwijkingen worden benoemd met een korte verklaring.

Verantwoordingsinformatie op beleidsthema's binnen de Wmo

Het college verstrekt informatie vrijwel altijd in de vorm van brieven en bij gelegenheid aangevuld met informele sessies en agendapunten in de raadscommissie, informatie over de voortgang van acties, inkoop- en implementatietrajecten en beleidsprogramma's. Uit de interviews en de documentenanalyse komen de volgende voorbeelden naar voren:

- Uitkomsten en acties voortkomend uit het inspectierapport Veilig Thuis (2015)

⁷ Een overzicht van de gehanteerde indicatoren treft u aan in bijlage 2. De analyse van de gehanteerde indicatoren is opgenomen in hoofdstuk 2.

- Voortgang inkooptrajecten Wmo en Jeugd voor 2016 en 2017 inclusief vooruitblik naar 2018 en verder (2015)
- Tussenstand Innovatie Atelier Beschermd Wonen & Opvang 2016 (2017)
- Voortgang ontwikkeling monitoringsinstrument sociaal domein (2017)
- Ontwikkelingen bij Veilig Thuis (2017)
- Voortgang en ontwikkelingen inkoop publiek vervoer (vier momenten in 2017)
- Voortgang en ontwikkelingen gebiedsondersteuningsnetwerk (meerdere keren in 2017 en 2018)
- Voortgang en ontwikkelingen inkoop beschermd wonen (2017)

In bovenstaande voorbeelden treffen we verantwoordingsinformatie op procesniveau (wat gaan we doen, waar staan we nu en wat moet er nog gebeuren?) en beleidsinhoudelijke verantwoording (hoe is vorm en inhoud gegeven aan transformatieopgaven, hoe gaan we om met bepaalde ontwikkelingen en wat zijn de opgaven voor de toekomst?) aan. Ook worden de verantwoordingsrapportages gebruikt om keuzes die de raad moet maken aan te kondigen. In dit type informatie van het college lopen verantwoording en kaderstelling vaker in elkaar over.

Vergelijking met andere gemeenten

Groningen onderscheidt zich niet van de andere onderzochte gemeenten waar het gaat om de verantwoordingsinformatie op beleidsthema's en deelonderwerpen binnen de Wmo. Bij de andere onderzochte gemeenten wordt de raad op soortgelijke onderwerpen betrokken in de vorm van raadsinformatiebrieven tot raadsvoorstellen. Een belangrijk verschil tussen Groningen en Haarlem en Eindhoven is dat in de laatste gemeenten de raad beschikt over meerjarige informatie op verschillende indicatoren. Deze gemeenten zijn eerder gestart met het bepalen van indicatoren en het op basis daarvan verzamelen van gegevens. Verder valt op dat Groningen, op basis van de programmabegroting, veel meer indicatoren heeft opgenomen om zicht te krijgen op de Wmo: 68 tegenover 17 in Haarlem, 24 in Eindhoven en 48⁸ in Nijmegen.

5.3 Kwaliteit van de verantwoordingsinformatie

Geeft deze informatie inzicht in het doelbereik?

Antwoord:

- De informatie geeft zeker zicht op procesniveau en inhoudelijke keuzes; waar staan we nu in onze acties, wat hebben we nog te doen en wat zijn relevante ontwikkelingen?
- De informatie geeft echter heel beperkt inzicht in het doelbereik. Op beleidsmatige doelen zoals de 'beweging naar voren maken', 'minder bureaucratie te realiseren' is op basis van de door het college aangeleverde verantwoordingsinformatie nog weinig te zeggen. Natuurlijk heeft dat ook te maken met het 'hoog over' karakter van deze doelen die in beperkte mate geconcretiseerd zijn in indicatoren.
- Bovendien geldt dat de monitor sociaal domein nog in ontwikkeling is sinds 2016.

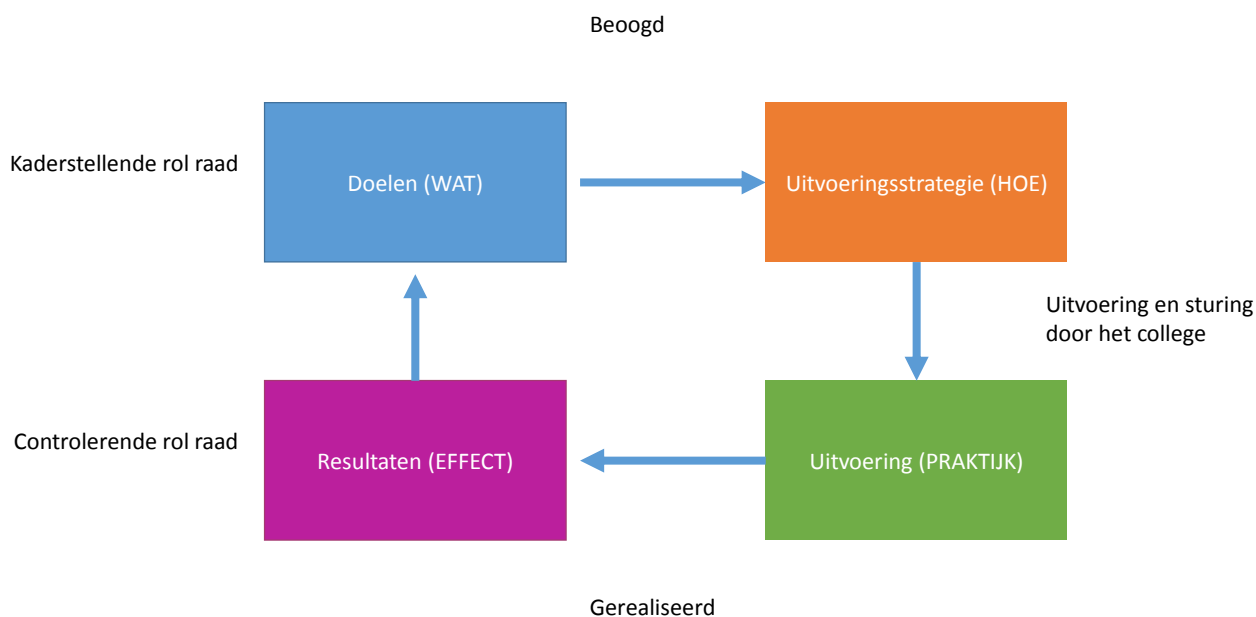
⁸ Dit is het aantal indicatoren dat de rekenkamercommissie Nijmegen heeft aanbevolen op basis van haar onderzoek in 2017 en waarvan het college heeft aangegeven deze aanbeveling grotendeels over te nemen.

Onderbouwing

Zicht op doelbereik

Zoals in hoofdstuk 2 al geconstateerd is in de diverse beleidsnota's die een uitwerking zijn van het Wmo-beleid (al dan niet op deelonderwerpen) weinig tot geen sprake van concrete doelen en daaraan gekoppelde indicatoren. In de jaren 2015 en 2016 heeft de raad vooral informatie gekregen over de implementatie van de verschillende onderdelen van de decentralisatie. Beschouwd vanuit de beleidscyclus (zie onderstaande figuur) heeft de raad voornamelijk informatie gekregen hoe de uitvoering (bijvoorbeeld onder de kopjes 'hoe staan we ervoor' in de programmabegroting en jaarrekening, maar ook de kwartaalrapportages) is verlopen. Dat blijkt uit de aard van de beschikbare informatie:

- Kwantitatief
 - Informatie over aantallen aanvragen en indicaties
 - Informatie over aantallen gebruikers van voorzieningen
 - Informatie over klachten en bezwaarschriften
 - Kostenontwikkeling ten opzichte van de begroting
- Kwalitatief
 - Voortgang van de inkoop en aanbestedingstrajecten (o.a. vervoer, huishoudelijke hulp, begeleiding)
 - Ontwikkelingen in de uitvoering op deelonderwerpen zoals beschermd wonen, Veilig Thuis, huishoudelijke hulp, WIJ-Groningen en maatschappelijke opvang



In 2016 en 2017 is mede daarom zowel ambtelijk als met de raad in werksessies gekomen tot een herindeling van programma 4 van de programmabegroting en een keuze voor indicatoren. Hierbij zijn doelen uit de verschillende beleidsnota's geordend in twee deelprogramma's: sociaal klimaat (4.1) en passende zorg en ondersteuning (4.2). Per deelprogramma zijn effectindicatoren benoemd die vooral toezien op maatschappelijke effecten. In de uitwerkingen van de deelprogramma's in subthema's (bijvoorbeeld actief burgerschap, bevorderen sociale samenhang, sociale basisvoorzieningen, specialistische zorgvoorzieningen) zijn prestatie-indicatoren opgenomen. Deze indicatoren betreffen zaken waar de gemeente (via partners) direct invloed op heeft. Bijvoorbeeld het aantal cliënten waarbij sprake is van een duurzame afschaling van een maatwerkvoorziening of het percentage hulpvragen dat door de WIJ-teams is verwezen naar sociale

basisvoorzieningen. Daarnaast is gestart met de ontwikkeling van het Kompas van de Stad waarin per wijk relevante contextindicatoren zijn opgenomen over de feitelijke en ervaren stand van zaken in de wijken.

Dit is een stap in de goede richting, alleen blijft, zoals ook geconstateerd door gesproken raadsleden, de vraag of hiermee ook een antwoord wordt gegeven op de vraag of de doelen die de gemeente stelt ook behaald zijn. Nu zijn de doelen, ook in de huidige programmabegroting, overwegend weinig concreet geformuleerd, maar een antwoord op de vraag hoe het staat met de beweging naar voren onderbouwd met cijfers wordt nu niet gegeven. Voeg daaraan toe dat bij ongeveer een kwart van de gebruikte indicatoren sprake is van beschikbare gegevens van meer dan één jaar en bij ongeveer een vijfde van de indicatoren geen gegevens zijn ingevuld, dan kan gesteld worden dat de raad nu nog beschikt over een zeer beperkt zicht op het doelbereik.

Vergelijking met andere gemeenten

Groningen onderscheidt zich weinig van de andere onderzochte gemeenten waar het gaat om het zicht op het doelbereik. Dit heeft net als bij Groningen te maken met de weinig concrete doelstellingen op het vlak van de Wmo, maar ook dat geen expliciet antwoord in de verantwoording wordt gegeven op de vraag of de doelen die gesteld zijn ook gerealiseerd worden.

5.4 Toetsing aan normenkader

Norm: Het college verwerkt de gegevens tot verantwoordingsinformatie voor de raad en stuurt deze periodiek aan de raad.

Voldoet aan de norm. De raad ontvangt via de reguliere planning en controlcyclus verantwoordingsinformatie. Daarnaast heeft de raad in 2015 en in 2016 tot en met 2^e kwartaal een kwartaalrapportage met verantwoordingsinformatie specifiek gericht op de Wmo en de Jeugdwet ontvangen. Tot slot ontvangt de raad verantwoordingsinformatie op deelonderwerpen via raadsbrieven al dan niet in combinatie met conferenties, informele sessies of bespreekpunten in de commissie en raad.

Norm: De verantwoordingsinformatie geeft inzicht in de ontwikkeling in kosten en gebruik van Wmo-voorzieningen, de voortgang van de transformatie van de uitvoeringspraktijk, de tevredenheid van inwoners over de Wmo-voorzieningen en de gerealiseerde maatschappelijke effecten.

Voldoet ten dele aan de norm. De verantwoordingsinformatie geeft inzicht in gebruik van voorzieningen en de uitgaven daaraan. Wat betreft de voortgang van de transformatie is zeer beperkte informatie beschikbaar voor de raad en dit geldt ook voor de maatschappelijke effecten. De ervaringen van inwoners in relatie tot de Wmo zijn weliswaar als gegevens ten dele beschikbaar, maar zijn in beperkte mate aan de raad ter beschikking gesteld.

5.5 Tussenconclusie

Het college stelt meerdere vormen van verantwoordingsinformatie aan de raad beschikbaar. In de eerste anderhalf jaar na de decentralisatie van nieuwe taken in de Wmo (2015 en 2016) is de raad elk kwartaal geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering en implementatie van de Wmo (en Jeugdwet). In 2016 is gestart met het ontwikkelen van een monitoringsinstrument sociaal domein waarin meer focus ligt op effectindicatoren en daarnaast informatie per wijk (Kompas van de Stad) wordt verzameld. Verder ontvangt de raad op deelthema's verantwoording over de voortgang via raadsbrieven en bijeenkomsten en krijgt de raad inzicht in de uitkomsten van de jaarlijkse cliëntervaringsonderzoeken van de Wmo. De belangrijkste bron voor de raad is de reguliere planning en controlcyclus. Geconcludeerd kan worden dat veel van de

verantwoordingsinformatie die het college de raad ter beschikking stelt, betrekking heeft op de voortgang van de uitvoering met een accent op gebruik en kosten en de implementatie van acties. Het college geeft weinig verantwoordingsinformatie over het doelbereik en gerealiseerde maatschappelijke effecten. Daarmee is het inzicht in het doelbereik beperkt te noemen.

6. Bevindingen raad in stelling

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Hoe frequent wordt de raad geïnformeerd over ontwikkelingen en bereikte resultaten?
- Wordt de raad een oordeel gevraagd over de ontwikkelingen en bereikte resultaten?
- Hoe gaat de raad in de praktijk om met verantwoordingsinformatie die ter beschikking wordt gesteld?
- Welke informatie heeft de raad nodig om beter te kunnen sturen?

Deze vragen zijn in de navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en een tussenconclusie.

6.2 Frequentie van informeren en wijze waarop

Hoe frequent wordt de raad geïnformeerd over ontwikkelingen en bereikte resultaten?

Wordt de raad een oordeel gevraagd over de ontwikkelingen en bereikte resultaten?

Antwoord:

- In 2015 en de eerste helft van 2016 is de raad via kwartaalrapportages geïnformeerd over de ontwikkelingen en tussentijdse resultaten (zie ook hoofdstuk 4).
- Daarna is de raad periodiek geïnformeerd over de Wmo via de reguliere planning en controlcyclus: het gaat om de programmabegroting, jaarrekening en de tweejaarlijkse voortgangsrapportages op afwijkingen (zie ook hoofdstuk 4).
- Op afzonderlijke deelonderwerpen van de Wmo wordt de raad per brief en/of informele sessies geïnformeerd over ontwikkelingen en tussentijdse resultaten (zie ook hoofdstuk 4).
- De verantwoording die per raadsbrief plaatsvindt (zoals de kwartaalrapportages en de voortgang op afzonderlijke deelonderwerpen) is niet voorzien van een vraag om een oordeel van de raad.
- De verantwoording die plaatsvindt via de reguliere planning en controlcyclus is wel voorzien van een vraag om een oordeel van de raad.

Onderbouwing

Wijze waarop de raad in positie wordt gebracht met de verantwoordingsinformatie

Naast de reguliere planning en controlcyclus wordt de raad vooral via collegebrieven voorzien van verantwoordingsinformatie. Een analyse van de brieven en de agenda's van alle vergaderingen van de commissie Onderwijs & Welzijn vanaf 2015 tot juni 2018 leert dat de meeste van deze brieven in het inhoudelijke agendadeel van de commissie Onderwijs & Welzijn worden besproken. In enkele gevallen is sprake van een expliciet bespreekvoorstel, maar dit betreft voorstellen waarin de raad om een kaderstellend besluit wordt gevraagd. Bijvoorbeeld de financiering van de bed-bad-broodvoorziening. De raad wordt in verreweg de meeste collegebrieven niet expliciet gevraagd om een oordeel of een besluit. Dat gebeurt op hoofdlijnen wel in de uitnodigingsbrief voor de commissievergadering. Soms bevatten deze een korte samenvatting van de stukken. In enkele gevallen wordt de commissie gevraagd zich uit te spreken over een aantal vragen om zo conclusies te trekken en deze mee te geven aan het college. Overigens is de verwachting bij de ambtelijke organisatie dat een brief die richting de raad wordt gestuurd, zal leiden tot een oordeel van de raad over de inhoud van de brief. Tevens valt in meerdere collegebrieven te lezen welke conclusies het college zelf trekt uit de verantwoordingsinformatie en wat vervolgstappen zijn. Zo wordt in brieven over de stand van zaken rondom de inkoop van voorzieningen al aangekondigd dat voor 2018 en verder het college

met een voorstel voor een herijking van het inkoopmodel zal komen. Kortom: in meerdere brieven kondigt het college al aan dat de raad, vanuit haar kaderstellende rol, besluiten voorgelegd zal krijgen. Dit beeld is bevestigd in het gesprek met de raadsleden en de gesprekken met vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie.

De enige verantwoordingsinformatie waarbij de raad expliciet om een besluit wordt gevraagd, betreft de programmabegroting en de jaarrekening. Daarbij is het gevraagde besluit om deze vast te stellen. In de andere verantwoordingsinformatie is echter zelden sprake van een voorstel voor bespreking. Het staat op de agenda als collegebrief voor het inhoudelijke deel van de agenda van de raadscommissie zonder bespreekvoorstel.

6.3 Omgang door de raad met de verantwoordingsinformatie

Hoe gaat de raad in de praktijk om met verantwoordingsinformatie die ter beschikking wordt gesteld?

Antwoord:

- De raad bespreekt de verantwoordingsinformatie in met name de raadscommissie Onderwijs & Welzijn.
- In een aantal gevallen dringt de raad op aanvullende informatie of is de verantwoordingsinformatie aanleiding voor de organisatie van een expertmeeting of moties.

Onderbouwing

De meeste collegebrieven met verantwoordingsinformatie worden in de commissie Onderwijs & Welzijn besproken in het inhoudelijk agendadeel van de commissie. Raadsleden stellen daarbij overwegend verduidelijkende vragen. In meerdere gevallen leidt dit tot vervolgacties van het college of de raad. Dat kan zijn dat het college terugkomt met aanvullende informatie, maar ook dat in een raadsvergadering een motie wordt aangenomen of de raad die een expertmeeting organiseert over een bepaald onderwerp. Van aanpassing van doelen als gevolg van de verantwoordingsinformatie is echter geen sprake.

Over de mate waarin het college informatie deelt met de raad, zijn de bevroagde fractievertegenwoordigers over het algemeen tevreden. Het college informeert proactief en vraagt ook actief aan de raad 'hoe ze betrokken willen worden'. De bevroagde fractievertegenwoordigers geven aan dat het steeds balanceren is tussen nog meer informatie willen hebben en bepaalde zaken ook de tijd geven en gunnen om zich te ontwikkelen. Als voorbeeld wordt WIJ Groningen genoemd. Daar is in 2017 en 2018 veel aandacht aan besteed, mede op initiatief van de raad. In de interviews met fractievertegenwoordigers komt het beeld naar voren dat het nu tijd is om de Stichting WIJ Groningen de tijd te geven om zich te bewijzen.

Daarmee wordt niet gestuurd door raad en college op de vraag hoe met de verantwoordingsinformatie omgegaan moet worden en of deze voldoet aan de vooraf gestelde eisen. Sinds de nieuwe inrichting van programma vier van de begroting is aan de hand van de nieuwe opzet van het monitoren van het sociaal domein nog niet met de raad gesproken. Dit komt grotendeels door het feit dat de gegevens nog in ontwikkeling zijn.

Voorbeelden waarbij verantwoordingsinformatie heeft geleid tot vervolgacties op verzoek van de raad
De door de raad ontvangen verantwoordingsinformatie heeft, op initiatief van de raad, op meerdere momenten tot vervolgacties vanuit het college geleid. Onderstaand is een selectie daarvan benoemd.

Voorbeeld stellen technische vragen: inkoop Maatschappelijke ondersteuning en tegemoetkoming huishoudelijke hulp

In een werksessie over de inkoop van maatschappelijke ondersteuning en tegemoetkoming heeft de raad technische vragen gesteld. De antwoorden op deze vragen worden in een volgende collegebrief in de bijlage weergegeven. Het betreft vragen over de systematiek van inkoop, tarieven, keuzevrijheid en de wijze van monitoring en verantwoording.

Voorbeeld eigen acties raad: indienen motie en organiseren expertmeeting WIJ Groningen

In 2016 heeft de raad een motie aangenomen mede naar aanleiding van collegebrieven in 2016 die opriepen om:

- 1 januari 2018 als streefdatum te hanteren voor de oprichting van de Stichting WIJ Groningen;
- in het eerste kwartaal van 2017 met een tijdsplanning en voortgang aan de raad te presenteren,
- waarin duidelijk wordt wanneer wat gereed moet zijn en welke stappen genomen moeten worden;
- de raad per kwartaal te blijven informeren over de voortgang van Stichting WIJ Groningen.

De collegebrieven over WIJ-Groningen in 2017 zijn voor de raad aanleiding geweest om als raad zelf in het najaar van 2017 een expertmeeting te organiseren over WIJ Groningen alvorens een definitief besluit te nemen over de organisatorische invulling en vormgeving.

Voorbeeld monitoring: gebruik MKBA's om effectiviteit van interventies te bepalen

In 2016 zijn de uitkomsten van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van de aanpak van het sociaal team in de Korrewegwijk besproken in de raadscommissie. Bij de bespreking van deze analyse is het college gevraagd de raad te informeren over een procesaanpak met betrekking tot het (toekomstig) gebruik van Maatschappelijke Kosten Baten Analyses (MKBA's) in het sociaal domein. Dat leidt in 2018 tot een collegebrief met daarin afspraken over de wijze waarop MKBA's ingezet gaan worden: 'In de eerste helft van 2018 werken we de twee geselecteerde interventies verder uit in effectensessies, met alle bij de aanpakken betrokken partijen. De eerste meting start dan in de tweede helft van 2018. Een jaar later, in de tweede helft van 2019, volgt een eindmeting en tevens eindrapportage. De opbrengsten van dit proces bespreken wij met uw raad.'

6.4 Verbetermogelijkheden

Welke informatie heeft de raad nodig om beter te kunnen sturen?

Antwoord:

- De raad is overwegend tevreden over de wijze waarop de college de raad informeert. Verbeterpunten die de raad noemt, zijn:
 - Meerjarig inzicht in maatschappelijke effecten en hoe het gaat in de verschillende wijken (Kompass van de Stad)
 - Niet alleen maar cijfers, maar vooral duiding en verklaring van de cijfers
 - Inzicht in de mate waarin de beleidsdoelen gerealiseerd zijn

Onderbouwing

Uit het gesprek met de vertegenwoordigers van de raad (hierna: de raad) blijkt een behoefte aan brede informatie: informatie die gerelateerd is aan wat er gebeurt in wijken (feitelijk en ervaren zoals bijvoorbeeld sociaal economische status, demografie, leefbaarheid, sociale samenhang en veiligheidszaken). Deze informatie komt, zo blijkt uit de gesprekken met de ambtelijke organisatie, in de nabije toekomst uit de 'kompassen van de stad'. De raad geeft aan dat dit waardevol is, zeker wanneer je het kunt relateren aan indicatoren over bijvoorbeeld kosten en gebruik. Door hier meerjarig inzicht in te bieden kan jaarlijks bepaald

worden of sprake is van vooruitgang en welke knelpunten zich voordoen. Om vervolgens te kijken wat de inzet van de gemeente kan zijn om de knelpunten te verhelpen en verbetering te bewerkstelligen.

De raad heeft niet zo zeer behoefte aan 'meer' informatie over de Wmo, maar meer behoefte aan 'gerichtere' informatie. Gesproken wordt over een 'verrijking van informatie', de wens uit om minder 'hap-snap-informatie' te krijgen en een behoefte aan duiding en context. De raad beseft dat het moeilijk is om de juiste indicatoren te bepalen, omdat het altijd om de duiding en het verhaal er achter gaat. Je kunt dus tal van indicatoren vaststellen, maar het gaat om het grotere geheel. Het gaat om het overkoepelende verhaal.

Een ander verbeterpunt is het inzicht in de behaalde resultaten op de gestelde doelen uit de beleidskaders. Als voorbeeld wordt het beleidskader 'Vernieuwing Sociaal Domein' genoemd. De raad heeft behoefte aan een overzicht (bijvoorbeeld op het terugdringen van bureaucratische kosten en 'de beweging naar voren') hoe het staat met de realisatie van de hierin genoemde doelen. Hier wordt wel bij aangegeven - en daar lijkt consensus over te zijn bij alle respondenten - dat het een 'en-en-verhaal' is. Er is behoefte aan informatie op de gestelde doelen, maar de cijfers die hierover worden geleverd zeggen op zichzelf niet zoveel. Het is juist ook belangrijk om daarbij ook het bredere verhaal te verkrijgen van wat er speelt in een wijk.

6.5 Toetsing aan het normenkader

Norm: Het college legt de stuurinformatie over de Wmo voor aan de raad met daarbij een agendavoorstel voor bespreking (proces) en te maken keuzes ter verbetering van het doelbereik.

Voldoet in beperkte mate aan de norm. Bij de verantwoording in het kader van de planning en controlcyclus is sprake van een agendavoorstel voor bespreking, een te nemen besluit. In deze verantwoordingsinformatie is door het college op onderdelen ook sprake van verbetervoorstellen die ingevoerd zijn of worden. In de andere verantwoordingsinformatie is echter zelden sprake van een voorstel voor bespreking. Het staat op de agenda als collegebrief voor het inhoudelijke deel van de agenda van de raadscommissie zonder besprekingsvoorstel. In veel van deze collegebrieven is daarentegen wel sprake van voorstellen voor verbetering of een aankondiging dat het college nog met een raadsvoorstel naar de raad gaat.

Norm: De raad bespreekt de verantwoordingsrapportage en het voorstel van de college in de raadscommissie en beoordeelt of de gekregen verantwoording voldoet aan de vooraf gestelde eisen.

Voldoet in beperkte mate aan de norm. Voor de programmabegroting en de jaarrekening geldt dat sprake is van een besprekingsvoorstel met een besluit. Bij met name de collegebrieven is eerder sprake van een 'vrij rondje' met reacties, dan dat de vraag wordt voorgelegd of de raad zich wil uitspreken over de ter beschikking gestelde informatie. Daarmee wordt niet gestuurd door raad en college op de vraag hoe met de verantwoordingsinformatie omgegaan moet worden en of deze voldoet aan de vooraf gestelde eisen. Sinds de nieuwe inrichting van programma vier van de begroting is nog niet met de raad aan de hand van de nieuwe opzet van het monitoren van het sociaal domein gesproken. Dit komt grotendeels door het feit dat de gegevens nog in ontwikkeling zijn.

Norm: De raad controleert het doelbereik, geeft het college de opdracht tot het uitvoeren van verbeterplannen en stelt de doelen waar nodig bij.

Voldoet niet aan de norm. De raad is, zoals ze zelf ook constateert, niet goed in staat om het doelbereik te controleren op basis van de door het college ter beschikking gestelde verantwoordingsinformatie. De raad heeft op een aantal onderwerpen via moties of toezeggingen het college de opdracht gegeven tot het

doorvoeren van verbeteringen. Deze richten zich dan met name op een zorgvuldige procesgang (bijvoorbeeld WIJ Groningen) rondom de verantwoording. Van doelbijstelling is geen sprake, wel zijn de doelen opnieuw bezien in het licht van het ontwikkelen van een monitoringsinstrument voor het sociaal domein. Dat heeft geleid tot een andere indeling en nieuwe indicatoren in de programmabegroting.

6.6 Tussenconclusie

De raad krijgt periodiek Wmo-breed (via planning en controlcyclus) en op deelonderwerpen verantwoordingsinformatie. Behalve bij de programmabegroting en de jaarrekening is geen sprake van een bespreekvoorstel waarmee de raad in positie wordt gebracht iets te vinden van de informatie die de raad ontvangt. Dat betekent niet dat de informatie van het college niet besproken wordt, in tegendeel. De bespreking leidt in meerdere gevallen tot vervolgacties door de raad zelf of voor het college. Al dan niet in de vorm van verbetervoorstellen op inhoud, maar vooral op proces. Van doelaanpassingen is echter geen sprake.

Van een expliciete controle op - of bespreking van - de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie is feitelijk weinig sprake. Hier wordt de raad ook niet toe uitgedaagd. De raad ontvangt veel verantwoordingsinformatie, maar deze is, ook volgens de raad zelf, niet altijd even gericht. Zeker niet waar het gaat om het kunnen volgen van het doelbereik. De raad wil ter verbetering meerjarig inzicht in maatschappelijke effecten en hoe het gaat in de verschillende wijken. Daarbij verlangt zij niet alleen maar cijfers, maar vooral duiding en verklaring van de cijfers. Tot slot is er een behoefte aan inzicht in de mate waarin de beleidsdoelen gerealiseerd zijn.

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

Documentanalyse

Gestart is met een documentenanalyse. In de documentenanalyse zijn die documenten betrokken die bevindingen opleveren voor elk van de vier onderzoeklijnen. Zo zijn de beleidsnota's en kaders voor Wmo-beleid en de programmabegrotingen geanalyseerd voor het vaststellen van de gehanteerde doelen en de indicatoren. Voor de gegevensverzameling door het college lag de focus op afspraken met uitvoerende partners, verantwoordingsrapportages en uitgevoerde onderzoeken. Voor de verstrekte verantwoordingsinformatie aan de raad zijn alle agenda's en bijbehorende stukken van de commissie Onderwijs & Welzijn geanalyseerd. Deze informatie is tevens gebruikt voor de vierde onderzoeklijn. Met behulp van een benchmark is op hoofdlijnen inzicht verschaft in de wijze waarop andere gemeenten hun verantwoordingscyclus rondom de Wmo hebben ingericht. Dit biedt handvatten voor de gemeente Groningen. Gekozen is voor gemeenten met een vergelijkbaar profiel (inwoneraantal, sociale structuur en centrumfunctie) als de gemeente Groningen: Nijmegen, Eindhoven en Haarlem.

Alle geraadpleegde documenten zijn onderstaand opgenomen:

- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk, 2018, Gemeente Groningen
- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk 'aandachtspunten voor de aanbesteding', 2018, Gemeente Groningen.
- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk 'raadsvoorstel', 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk 'informerende raadsbrief', 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk 'bijlage monitoring en rapportage', 2018, Gemeente Groningen.
- Aanbesteding gebiedsondersteuningsnetwerk 'procesbrief aan de raad', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'plan van aanpak', 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'informerende raadsbrief', 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'bedrijfsvoeringsorganisatie publiek vervoer Groningen Drenthe', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen en Drenthe bijlage B 'maandelijks door opdrachtnemer aan te leveren informatie(set) per vervoersvorm', 2017,
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'programma van eisen (PvE)', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'informerende raadsbrief bestek', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'informerende raadsbrief gunning', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Aanbesteding Publiek Vervoer Groningen 'concept begroting Groningen Publiek Vervoer Groningen Drenthe 2019', 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Algemene voorziening huishoudelijke hulp 2017 'raadsvoorstel', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Algemene voorziening huishoudelijke hulp 'rekenkamercommissie vragen', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Beleidsplan en Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein 2014-2015 / Wmo verordening 2015 en verordening Jeugd 2015, 2014, B&W Gemeente Groningen
- Beleidsstuk 'Groningen voor elkaar' en 'Jeugd: ieders zorg!' raadsvoorstel, 2012, B&W Gemeente Groningen.
- Beleidsstuk 'Meedoen maakt het verschil' raadsvoorstel, 2014, B&W Gemeente Groningen.

- Beleidsstuk 'Meerjarenprogramma van beschermd wonen naar wonen met begeleiding op maat', 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Beleidsstuk 'Nota maatschappelijke stages 2012-2015' raadsvoorstel, 2012, B&W Gemeente Groningen.
- Beleidsstuk 'Programma Regionaal Kompas voor maatschappelijke opvang "actief onder dak" 2014-2017', 2013, Gemeente Groningen.
- Beleidsstuk 'Wmo-meerjarenkader 2012-2015 Samen sterk in Stad', raadsvoorstel, 2012, B&W Gemeente Groningen.
- Besteding mantelzorgcomplimentgelden 2017, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Cliëntervaringsonderzoek Wmo 2016, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Cliëntervaringsonderzoek Wmo 2015, 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Daklozenmonitor Groningen 2003-2016: een overzicht van het aantal geregistreerde daklozen in het verzorgingsgebied van de centrumgemeente Groningen, 2017, Vlugschrift.'
- Daklozenmonitor Groningen 2003-2016 'informerende raadsbrief', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- De Wandeling 'wensen en bedenkingen en informerende brief', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Discussienotitie vervolg expertmeeting WIJ en het veld, raad Gemeente Groningen.
- Doorkijk vernieuwing Sociaal Domein 2016-2017, 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Financiering bed-bad-broodvoorziening juli tot en met oktober 2017 raadsvoorstel, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Financiering bed-bad-broodvoorziening 3^e kwartaal 2018 raadsvoorstel, 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Financiering incidentele subsidie WIJ Groningen 2018 raadsvoorstel, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Gegevensformulier beschermd wonen Groningen, 2018, Gemeente Groningen.
- Gemeentebegroting 2018, Gemeente Groningen.
- Gemeentebegroting 2018 'raadsvoorstel', B&W Gemeente Groningen.
- Gemeentebegroting 2017, Gemeente Groningen.
- Gemeentebegroting 2017 'ontwerp', Gemeente Groningen.
- Gemeentebegroting 2017 'raadsvoorstel', B&W Gemeente Groningen.
- Gemeenterekoning 2016, Gemeente Groningen.
- Gemeenterekoning 2016 'raadsvoorstel', B&W Gemeente Groningen.
- Gezamenlijk plan Groninger gemeenten van beschermd wonen en opvang naar wonen met begeleiding op maat: op weg naar 2020, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Informatie over verblijf in de bed-bad-brood voorziening 'informerende raadsbrief', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Indexscores: % personen met uitkering op totaal aantal inwoners, 2017, Gemeente Groningen.
- Initiatiefvoorstel 'Onze thuiszorg: van concurrentie naar samenwerking', 2018, raad Groningen.
- Inkoop sociaal domein 2016-2017 'raadsvoorstel', 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoop sociaal domein 2018 'informerende raadsbrief', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoop aanpak domein maatschappelijke ontwikkeling 2016, 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoop reactie n.a.v. de werksessie MO/Tegemoetkoming Huishoudelijke Hulp 2016, 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoop aanpak domein maatschappelijke ontwikkeling 2016, 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoop informerende raadsbrief Sociaal Domein 2016-2017, 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Inkoopprocedure hulp bij het huishouden, 2018, B&W Gemeente Groningen.
- Innovatieatelier beschermd wonen & opvang 'factsheet', 2016, Gemeente Groningen.
- Innovatieatelier sociaal domein voortgang 'informerende raadsbrief', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Innovatieatelier sociaal domein 'beleidsontwikkeling', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Jaarrekening 2017, Gemeente Groningen.
- Kwaliteit en Rechtmatigheid in de Wmo 2015 en Jeugdwet 'informerende raadsbrief', B&W Gemeente Groningen.

- Lijst met aanbieders, 2018
- Macro kompas van de Wijert (7-schaal), 2018, Gemeente Groningen.
- Moties en initiatiefvoorstellen, 2017, raad Gemeente Groningen.
- Motie 'apart budget voor aanpak kindermishandeling', 2016, raad Gemeente Groningen.
- Motie 'onderwijs inzetten om kindermishandeling te bestrijden', 2014, raad Gemeente Groningen.
- Personen met verward gedrag 'informerende raadsbrief', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Presentatie monitoring sociaal domein, 2016, Gemeente Groningen.
- Rapportage 'uitvoering Wmo en Jeugdwet 2^e kwartaal 2016', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Rapportage 'Sociaal Team Korrewegwijk MKBA', 2016, Gemeente Groningen.
- Rapportage 'Sociale Teams De Hoogte/Indische Buurt en Beijum: eindrapport in het kader van de Wmo werkplaats - Noord 2013-2015', 2015', Wmo werkplaats-Noord.
- Rapportage 'naar een herijking van de Maatschappelijke Opvang', 2015, Gemeente Groningen.
- Rapportage 'uitvoering Wmo en Jeugdwet 1^e kwartaal 2016', B&W Gemeente Groningen.
- Rapportage 'uitvoering Wmo en Jeugdwet 2^e kwartaal 2016', B&W Gemeente Groningen.
- Rapportage 'uitvoering Wmo en Jeugdwet 3^e kwartaal 2016', B&W Gemeente Groningen.
- Rapportage 'HH1-gesprekken', 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Stand van zaken Monitor Sociaal Domein, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'oprichting (wensen en bedenkingen) in informerende raadsbrief', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'oprichting argumentatie en principebesluit', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'tijdsplanning en voortgang', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'definitief accountmanagement', 2017, Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'de set van afspraken', 2018, Gemeente Groningen.
- Stichting WIJ Groningen 'sturing op twee kerninterventies', Gemeente Groningen.
- Sturingsinformatie MO, VO en BW, 2017, Gemeente Groningen
- Uitnodiging informele sessie monitor sociaal domein, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Uitvoeringsplan AMHK en Regiovisie huiselijk geweld/kindermishandeling, 2014, B&W Gemeente Groningen.
- Uitvoering Wmo en Jeugdwet in 2015 en afhandeling motie Experiment huishoudelijke hulp 'informerende raadsbrief', 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Uitvraag in- en uitstroom Maatschappelijke Opvang Groningen t.b.v. Monitor BW&O, 2017, Gemeente Groningen.
- Uitwerking actiepunt uitvoeringsprogramma VSD, 2016, B&W Gemeente Groningen.
- Veilig Thuis 'uitvoeringsadvies aanlevering beleidsinformatie', 2015, Veilig Thuis.
- Veilig Thuis 'informerende raadsbrief over inspectierapport Veilig Thuis', 2015, B&W Gemeente Groningen.
- Veilig Thuis 'onderzoek naar de kwaliteit van Veilig Thuis Groningen, 2015', Inspectie Jeugdzorg (Ministerie van VWS)
- Veilig Thuis 'informatieprotocol beleidsinformatie AMHK', 2015, Ministerie van VWS.
- Veilig Thuis 'inspectie Veilig Thuis en andere ontwikkelingen', 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Voortgang sociaal domein, 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Voortgangsrapportage Stichting WIJ Groningen 2017, B&W Gemeente Groningen.
- Voortgangsrapportage I 2017, Gemeente Groningen.
- Voortgangsrapportage II 2017, Gemeente Groningen.

Interviews

Ter duiding en verklaring is gesproken met de ambtenaren die het beleid, de contractering en de monitoring vormgeven. De doelstelling van de interviews is het controleren van de schriftelijke informatie en het verder opbouwen van een 'feitenrelaas' over de formulering van beleid, de keuzes voor indicatoren, de wijze waarop de gemeente gegevens verzameld en deze verstrekt aan de raad. Ook is gesproken met een vertegenwoordiger van de raad om na te gaan hoe zij de informatievoorziening aan de raad ervaren en welke suggesties ter verbetering zijn hebben. Wij hebben de volgende respondenten gesproken:

Naam respondent	Functie respondent
Mw. D. van der Wal	Strategisch beleidsmedewerker Maatschappelijke Ontwikkeling en betrokkene bij het Beleidsplan/ Uitvoeringsplan Vernieuwing Sociaal Domein gemeente Groningen 2014/2015
Mw. J. Niemeijer	Beleidsadviseur huiselijk geweld en kindermishandeling en betrokkene bij de Regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling 2014)
Mw. M. Oosterhuis	Beleidsmedewerker Sociale Zaken en Werkgelegenheid en penvoerder van de nota 'Meedoen maakt het verschil'
Dhr. L. Rozema	Senior beleidsadviseur en betrokken bij de nota's 'Meedoen maakt het verschil' en 'Maatschappelijke stages 2012-2015'
Mw. S. Sadler	Monitoring en informatie
Dhr. H. Brouwer	Gesproken vanuit de functie van programmamanager van Regionaal Kompas Actief onder Dak
Mw. H. Vrijhof	Programmamanager van het meerjarenprogramma van beschermd wonen naar wonen met begeleiding op maat
Dhr. M. Geertsema	Adviseur monitoring en informatie BW en MO
Dhr. H. van der Meijs	Beleidsadviseur BW en MO
Mw. C. Arjaans	Contractmanager DMO
Mw. B. Oostwoud	Contractmanager DMO
Mw. M. Heeringa	Bestuursadviseur van de wethouder Zorg en Welzijn en gesproken als betrokkene bij 'Groningen voor elkaar, visie en uitgangspunten voor de uitvoering van de decentralisaties en "Jeugd ieders zorg!" (2012)'
Dhr. E. Krol	Fractie-assistent PvdA
Mw. W. Paulusma	Raadslid D66
Dhr. W. Pechler	Fractie-assistent PvdD
Dhr. W. Koks	Raadslid SP
Mw. A. Riemersma	Raadslid Stad en Ommeland
Dhr. E. Koopmans	Raadslid ChristenUnie
Mw. P. Brouwer	Raadslid GroenLinks
Dhr. J. Honkoop	Raadslid VVD

Bijlage 2: Benchmark

Met behulp van een benchmark is op hoofdlijnen inzicht verschaft in de wijze waarop andere gemeenten hun verantwoordingscyclus rondom de Wmo hebben ingericht. Dit biedt handvatten voor de gemeente Groningen. Gekozen is voor gemeenten met een vergelijkbaar profiel (inwoneraantal, sociale structuur en centrumfunctie) als de gemeente Groningen: Nijmegen, Eindhoven en Haarlem. In de benchmark is bepaald op welke inhoudelijke invalshoeken voor sturing de gemeente doelen en indicatoren heeft geformuleerd, in welke frequentie de raad wordt geïnformeerd en op welke wijze het college de raad met deze informatie in stelling brengt. Het betrof een studie van de programmabegrotingen en de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd in de structuur van de raads- en commissievergaderingen. Voor Nijmegen geldt dat de rekenkamercommissie Nijmegen in 2017 een onderzoek heeft laten uitvoeren naar de informatiepositie van de raad. De bevindingen voor de gemeente Nijmegen zijn gebaseerd op het rapport van de rekenkamercommissie daarover.

Gemeente Haarlem (bron: Programmabegroting 2018 en agenda's raad)	
Gekozen invalshoeken voor sturing	<p>Kosten en gebruik</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal Wmo-cliënten naar soort hulp (hulp bij huishouden, begeleiding individueel, begeleiding groep, vervoersvoorzieningen, rolstoelen en beschermd wonen) ▪ % cliënten met een maatwerkarrangement Wmo per 1000 inwoners ▪ Aantal geregistreerde daklozen onderscheiden naar Oggz doelgroep, economische doelgroep, longstay, ongedocumenteerden en jongeren (nulmeting 2015) <p>Transformatie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemiddelde verblijfsduur in maatschappelijke opvang (nulmeting 2015)⁹ <p>Ervaringen bewoners</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % Haarlemmers dat aangeeft voldoende bekend te zijn met mogelijkheden om info, advies, ondersteuning en hulp te krijgen (nulmeting 2015) ▪ Bekendheid mogelijkheid gebruik maken van cliëntondersteuning (nulmeting 2015) ▪ % cliënten Wmo dat aangeeft dat zij door de gemeente snel geholpen werden met hun hulpvraag (nulmeting 2015) ▪ % cliënten Wmo dat aangeeft dat de medewerker van de gemeente hen serieus nam (nulmeting 2015) ▪ % cliënten Wmo dat aangeeft dat zij de kwaliteit van zorg die zij krijgen goed vinden (nulmeting 2015) <p>Effecten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % Haarlemmers dat mantelzorger is ▪ % Haarlemmers dat zichzelf volledig zelfredzaam beschouwt (reeks vanaf 2014, nulmeting 2013) ▪ % Haarlemmers dat aangeeft voldoende contact te hebben (reeks vanaf 2012, nulmeting 2007) ▪ % Haarlemmers dat vrijwillig inzet pleegt (nulmeting 2015) ▪ % mantelzorgers dat aangeeft vaak overbelast te zijn (nulmeting 2009, reeks vanaf 2012)

⁹ Doel van de gemeente is om de verblijfsduur te verkorten en doorstroom naar andere huisvesting te realiseren.

	Gemeente Haarlem (bron: Programmabegroting 2018 en agenda's raad)
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ % cliënten Wmo dat aangeeft dat zij zich beter kunnen redden door de ondersteuning die zij krijgen (nulmeting 2015) ▪ % cliënten Wmo dat aangeeft dat zij een betere kwaliteit van leven hebben door de ondersteuning die zij krijgen (nulmeting 2015) ▪ Aantal politiemeldingen huiselijk geweld in veiligheidsregio (nulmeting 2004, reeks vanaf 2012)
Frequentie verantwoording	<p>Planning en controlcyclus:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jaarlijks via programmabegroting en jaarrekening <p>Raadsmarkten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Raadsmarkt casuïstiek paarse krokodil / sociaal domein (Het doel van de raadsinformatiemarkt is om de Commissie Samenleving verder te informeren over het thema 'Paarse Krokodil': waar staan we nu en wat is het plan van aanpak? Deze raadsinformatiemarkt is georganiseerd naar aanleiding van het Transformatieprogramma, waarin dit één van de thema's is. Daarnaast zal een aantal cases worden besproken.) ▪ Raadsmarkt Financiële beheersing en verantwoording binnen het sociaal domein (De huisaccountant zal in samenwerking met de Concerncontroller de raad meenemen in de actuele ontwikkeling rondom het Sociaal Domein en de betekenis hiervan voor het jaarrekeningtraject en de verantwoording. Het betreft een interactieve sessie waarin de volgende zaken besproken worden: <ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeling binnen het Sociaal Domein, Wijze van beheersing en verantwoording) ▪ Raadsmarkt subsidies basisinfrastructuur
Manier waarop de raad in stelling wordt gebracht door het college (proces)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reguliere planning en controlcyclus ▪ Themagewijs (raadsmarkten) ▪ Beleidskaders vaststellen ▪ Inkoop/aanbestedingsbesluitvorming

	Gemeente Eindhoven (bron: Programmabegroting 2018, Effect- en prestatie-indicatoren begroting 2016 Achtergrondinfo Sociaal Domein en raadsagenda's)
Gekozen invalshoeken voor sturing	<p>Gebruik en kosten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cliënten met een maatwerkarrangement WMO (aantal per 1.000 inwoners) (EI¹⁰) ▪ Aantal (kleinschalige) initiatieven dat we subsidiëren (PI¹¹) ▪ Aantal mensen dat gebruik maakt van het mantelzorgcompliment (PI) ▪ Aantal locaties waar laagdrempelige dagbesteding wordt aangeboden (PI) ▪ Aantal inwoners met een overige WMO voorziening (hulpmiddelen) (EI) ▪ Volwassenen met maatwerkvoorziening ondersteuning zelfstandig leven (PI) ▪ Aantal huishoudens in beschermingsbewind (PI) ▪ Aantal huishoudens met HbH (PI) ▪ Stand beschermd wonen (PI) ▪ Aantal plekken maatschappelijke opvang (PI)

¹⁰ EI = effectindicator.

¹¹ PI = prestatie-indicator.

Gemeente Eindhoven (bron: Programmabegroting 2018, Effect- en prestatie-indicatoren begroting 2016 Achtergrondinfo Sociaal Domein en raadsagenda's)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ratio instroom/succesvolle uitstroom (PI) <p>Transformatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % inwoners dat uitsluitend gebruik maakt van sociale basis (EI) ▪ % meldingen dat door 1e lijn wordt afgehandeld in de sociale basis (PI) ▪ % nieuwe dossiers WIJ Eindhoven waar product-bestelling(en) 2e lijn uit voortkomen (PI) ▪ Ratio instroom/uitstroom ondersteuning zelfstandig leven 18+ (PI) ▪ Ratio instroom/ uitstroom beschermd Wonen (PI) <p>Ervaringen cliënten inwoners:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Oordeel cliëntenraad SD (i.o.) over betrokkenheid inwoners bij beleidsvorming (PI) ▪ Inwonerstevredenheid eerste lijn (EI) ▪ % tevreden gebruikers maatwerk- voorzieningen (WMO en jeugd) (EI) <p>Effecten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % inwoners met beperkte eigen kracht (EI) ▪ % inwoners dat niet meedoet (EI) ▪ % inwoners dat behoort tot de categorie meest geïsoleerd (EI) ▪ Zelfredzaamheid inwoners (ratio zelfredzaam/niet zelfredzaam) (EI) ▪ Leefsituatie index buurtmonitor (gemiddelde score) (PI)
Frequentie verantwoording	<p>Jaarlijks via planning en control cyclus. Per kwartaal tussenstand sociaal domein (2015, 2016, 2017) Na gebleken tekorten op sociaal domein elke maand rapportage aan raads werkgroep over voortgang van maatregelen gericht op terugbrengen van tekorten.</p>
Manier waarop de raad in stelling wordt gebracht door het college (proces)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Raad kent raadsvergaderingen en meningsvormende besprekingen ▪ Reguliere planning en controlcyclus ▪ Beleidskaders vaststellen ▪ Inkoop/aanbestedingsbesluitvorming ▪ Daarnaast is er een raads werkgroep Raad in positie. Deze heeft aangedrongen op compactere informatie, de raad heeft aangegeven dat het dashboard teveel gegevens omvat waardoor het informatieve gehalte van het dashboard tekort schoot.

Gemeente Nijmegen (bron: rapport rekenkamercommissie ¹² en Lokale Zorgmeter)	
Gekozen invalshoeken voor sturing	<p>Kosten en gebruik:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandeel huishoudens binnen aanpak sociale wijkteams en regieteams waarop tweedelijnszorg van toepassing is ▪ Aandeel huishoudens met één of meer cliëntrelaties zorg, werk, inkomen, jeugd ▪ Ontwikkeling aantal cliëntrelaties decentralisaties (indicaties): Wmo ▪ Ontwikkeling aantal cliëntrelaties decentralisaties (personen): Wmo ▪ Aandeel huishoudens met vijf of meer cliëntrelaties zorg, werk, inkomen, jeugd ▪ Aandeel niet westerse huishoudens met kinderen met één of meer cliëntrelaties zorg, werk, inkomen, jeugd ▪ Aandeel niet westerse huishoudens zonder kinderen met één of meer cliëntrelaties zorg, werk, inkomen, jeugd ▪ Aantal casussen ▪ Aantal dossiers ▪ Aantal huishoudens in inkomen-, werk-, zorg- en jeugdtrajecten ▪ Aantal huishoudens met integrale aanpak ▪ Aantal meldingen lokale toegangspoort ▪ Bereik preventieve activiteiten (omvang en samenstelling deelname) ▪ Cliënten met een maatwerkarrangement Wmo (aantal per 1.000 inw.) ▪ Actieve caseload per team, gewogen naar complexiteit en resultaat casussen en de aard van de wijk <p>Transformatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal verwijzingen naar tweedelijnszorg (verhouding tweedelijns tot overige zorg) ▪ Inzet team/eigen kracht/netwerk en/of professional: percentage inzet eigen kracht ▪ Looptijd in tweedelijnszorg, gewogen naar complexiteit casus (verhouding tweedelijns tot overige zorg) <p>Ervaringen cliënten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cliënttevredenheid: rapportcijfer voor mate waarin men ondersteuning nuttig vond ▪ Cliënttevredenheid: weergegeven score is rapportcijfer voor instelling (Swt¹³) ▪ Percentage cliënten tevreden (gemiddeld) over kwaliteit en effectiviteit ondersteuning ▪ Percentage cliënten tevreden met resultaat / goed geholpen (door Swt) <p>Effecten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandeel afgeronde uitvoeringsplannen sociale wijkteams dat heeft geleid tot verbetering van de zelfredzaamheid ▪ Aandeel uitvoeringsplannen sociale wijkteams waarbinnen zelfredzaamheid is toegepast

¹² Bron is Rekenkamerrapport Sturen op Zorg uit 2017. Hiervoor is gekozen omdat daarin de gewenste indicatoren zijn benoemd (is een aanbeveling die door het college is overgenomen). Bovendien is in het rapport aangegeven op welke wijze de raad kan sturen.

¹³ Swt = Sociaal wijkteam.

Gemeente Nijmegen (bron: rapport rekenkamercommissie ¹² en Lokale Zorgmeter)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Daling van het percentage Nijmegenaren met een niet westerse achtergrond dat meer contacten zou willen hebben ▪ Percentage 75-plussers dat zich eenzaam voelt ▪ Percentage burgers dat (meer) tijd wil gaan besteden aan vrijwilligerswerk, het helpen van mensen buiten het huishouden/gezin of inzet voor de buurt ▪ Percentage burgers dat 'inzet pleegt voor anderen' ▪ Percentage burgers dat mantelzorg geeft ▪ Percentage burgers dat overige hulp biedt ▪ Percentage burgers dat zich inzet voor de buurt ▪ Percentage dat hulp ontvangt uit naaste omgeving ▪ Percentage hulp heeft betrekking op hele gezin ▪ Percentage integraal zorgplan opgesteld ▪ Percentage inwoners dat mantelzorg of overige hulp uit de omgeving ontvangt ▪ Percentage inwoners dat stelt: 'ik kan goed voor mezelf zorgen' ▪ Percentage inwoners dat vindt dat ze te weinig contacten heeft ▪ Percentage inwoners dat zich inzet voor anderen (vrijwilligerswerk, mantelzorg, overige hulp, buurtactiviteiten) ▪ Percentage inwoners met meting van mate van (niet) 'welbevinden' ▪ Percentage inwoners met niet-westerse achtergrond dat stelt: 'ik kan goed voor mezelf zorgen' ▪ Percentage mensen dat zich eenzaam voelt ▪ Percentage ouderen 75+ dat stelt: 'ik kan goed voor mezelf zorgen' ▪ Percentage verbetering op domeinen zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) waar problematiek zich bevindt ▪ Percentage zelfstandig wonende 75-plussers ▪ Stabilisering van het percentage burgers dat vindt dat overlast van daklozen vaak voorkomt in de woonbuurt op 3% ▪ Stijging van het percentage dak- en thuislozen in traject van 80 naar 90% ▪ Stijging van het percentage vrijwilligers ten opzicht van de huidige 30% (Stadsmonitor 2009) ▪ Wachtlijst voor wijkteam/andere instelling
Frequentie verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reguliere planning en controlcyclus ▪ Beleidskaders vaststellen ▪ Inkoop/aanbestedingsbesluitvorming
Manier waarop de raad in stelling wordt gebracht door het college (proces)	<p>Op basis van conclusie uit het rapport van de rekenkamercommissie: <i>'dat de gemeenteraad niet of nauwelijks beschikt over bruikbare informatie om te kunnen (bij)sturen op de realisatie van de doelen voor de nieuwe Wmo en Jeugdhulp. Hij heeft deze niet ontvangen van het college, en hij heeft hier zelf ook niet om gevraagd. De relatief beperkte informatie die de raad wel van het college ontving, heeft hij steeds voor kennisgeving aangenomen. Geen van die documenten is besproken tussen de raad en het college. Om in de nabije toekomst wel over de benodigde verantwoordingsinformatie te kunnen beschikken zijn flinke inspanningen nodig van het college en de raad.'</i></p>

Gemeente Groningen (bron: Programmabegroting 2018 en raadsagenda's)	
Gekozen invalshoeken voor sturing	<p>Kosten en gebruik:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aantal ondersteunende bewonersinitiatieven in het kader van innovatie ateliers ▪ Aantal meldingen Veilig Thuis in het kader van huiselijk geweld ▪ Aantal meldingen Veilig Thuis in het kader van kindermishandeling ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt dat de geboden ondersteuning past bij de hulpvraag ▪ Aantal geïndiceerde vervoer- en woonvoorzieningen ▪ Aantal geïndiceerde maatwerk voorzieningen individuele ondersteuning ▪ Aantal geïndiceerde maatwerk voorzieningen groepsgerichte ondersteuning ▪ Aantal geïndiceerde maatwerk voorzieningen kortdurend verblijf ▪ Aantal meldingen bij Veilig Thuis kindermishandeling stad ▪ Aantal kinderen dat uit huis geplaatst wordt ▪ Aantal op de wachtlijst Veilig Thuis ▪ Aantal beschermingsonderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming rondom opvoedingsproblemen ▪ Aantal geregistreerde daklozen dat gebruik maakt van opvangvoorzieningen ▪ Aantal unieke personen dat gebruikmaakt van de nachtopvang ▪ Aantal unieke personen dat gebruikmaakt van de crisisopvang ▪ Aantal unieke personen dat gebruikmaakt van de dagopvangvoorzieningen ▪ Aantal unieke personen dat na crisisopvang duurzaam rehabiliteert met een eigen woonplek c.q. woonadres ▪ Aantal personen dat niet in de nacht- en crisisopvang kan worden opgenomen vanwege maximale bezetting ▪ Aantal personen dat in 2 weken tenminste 3x of vaker per week gebruik maakt van de nachtopvang. ▪ Aantal unieke personen met een voorziening Beschermd wonen ▪ Aantal meldingen van huiselijk geweld bij Veilig Thuis/stad ▪ Aantal huisverboden stad ▪ Aantal betrokken kinderen bij huisverboden ▪ Aantal casussen intensief casemanagement bij Veilig Thuis ▪ Aantal vrouwen van 18 jaar of ouder in de vrouwenopvang ▪ Aantal kinderen in de vrouwenopvang ▪ Aantal vrouwen dat niet kan worden opgenomen in de VO vanwege maximale bezetting <p>Transformatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % meldingen dat afgehandeld is met inzet van een basisvoorziening en/of informele ondersteuning ▪ % hulpvragen dat door de WIJ-teams is verwezen naar sociale basisvoorzieningen ▪ % hulpvragen dat door de WIJ-teams is toegeleid naar specialistische zorgvoorzieningen ▪ % inwoners dat (een gedeelte van) het ondersteuningsplan zelf of met behulp van informele ondersteuning (waaronder sociaal netwerk, vrijwilligers) uitvoert ▪ % cliënten waarbij sprake is van een duurzame afschaling met betrekking tot. een maatwerk voorziening ▪ % cliënten waarbij sprake is van een duurzame uitstroom uit een maatwerk voorziening o.b.v. een succesvolle beëindiging

Gemeente Groningen (bron: Programmabegroting 2018 en raadsagenda's)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemiddelde duur van de opnameperiode van vrouwen <p>Ervaringen cliënten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (zeer) tevreden te zijn over de aanwezigheid van instanties voor ondersteuning en zorg, zoals WIJ-Groningen, in of nabij de eigen buurt ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (wel eens) gehoord te hebben van WIJ-Groningen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (goed) bekend te zijn met de dienstverlening van WIJ-Groningen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt in de afgelopen 12 maanden (wel eens) contact te hebben gehad met WIJ-Groningen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt te weten waar te moeten zijn met een hulpvraag ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt het gemakkelijk te vinden om bij WIJ-Groningen naar binnen te lopen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt dat de kwaliteit van de geboden ondersteuning goed is ▪ % cliënten Wmo (18 jaar e.o.) dat zegt door de geboden ondersteuning de dingen die men wil beter te kunnen doen (eigen regie) ▪ % cliënten Wmo (18 jaar e.o.) dat zegt door de geboden ondersteuning zich beter te kunnen redden (zelfredzaamheid) ▪ % cliënten Wmo (18 jaar e.o.) dat zegt door de geboden ondersteuning een betere kwaliteit van leven te hebben gekregen ▪ % cliënten Wmo (18 jaar e.o.) dat zegt dat de geboden ondersteuning past bij de hulpvraag ▪ % cliënten Wmo (18 jaar e.o.) dat zegt dat de kwaliteit van de geboden ondersteuning goed is <p>Effecten</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt zich in de afgelopen 2 weken (zeer) gelukkig te hebben gevoeld ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (zeer) tevreden te zijn over de wijze van meedoen aan de Groningse samenleving ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt voldoende contacten te hebben met anderen ▪ Schaalscore: sociale samenhang in de buurt ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt zich (mede) verantwoordelijk te voelen voor (de leefbaarheid van) de eigen buurt ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt bereid te zijn een buurtgenoot te helpen in geval van ziekte of een beperking ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt zich in de afgelopen 12 maanden (wel eens) actief te hebben ingezet voor de eigen woonbuurt ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt in de afgelopen 12 maanden (wel eens) vrijwilligerswerk te hebben gedaan ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt in de afgelopen 12 maanden (wel eens) mantelzorg te hebben geboden

Gemeente Groningen (bron: Programmabegroting 2018 en raadsagenda's)	
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ % mantelzorgers (18 jaar e.o.) dat zegt zich (tamelijk zwaar tot over-) belast te voelen bij het geven van mantelzorg ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt zich in de afgelopen 12 maanden (wel eens) gediscrimineerd te hebben gevoeld ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (zeer) tevreden te zijn over de aanwezigheid van plekken om elkaar te ontmoeten, zoals buurthuizen, pleinen en parken, in of nabij de eigen buurt ▪ Aantal (nieuw) ingezette vrijwilligers door Humanitas ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt (zeer) tevreden te zijn met de kwaliteit van leven ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt een (zeer) goede gezondheid te ervaren ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt zich (zeer) belemmerd te voelen in het dagelijks functioneren door lichamelijke en/of mentale gezondheidsproblemen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt in de afgelopen 12 maanden hulp te hebben gehad vanwege gezondheidsproblemen of andere beperkingen ▪ % bewoners (19 jaar e.o.) met een goede psychische gezondheid (geen of laag risico op angststoornis of depressie) ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt weinig mensen te kennen waarmee men echt kan praten (% oneens) ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt voldoende mensen te kennen die men om hulp of advies kan vragen ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt het gevoel te hebben weinig te kunnen doen om de belangrijke dingen in het leven te kunnen veranderen (% oneens) ▪ % bewoners (18 jaar e.o.) dat zegt het gevoel te hebben (bijna) alles te kunnen doen waar men de zinnen op heeft gezet ▪ % cliënten waarbij de doelrealisatie o.b.v. de uitkomsten uit de ZRM conform de beoogde doelen uit het PVA is ▪ % cliënten waarbij de doelrealisatie o.b.v. de uitkomsten uit de ZRM conform de beoogde doelen uit het PVA is
Frequentie verantwoording	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Via reguliere planning en controlcyclus ▪ In 2015 elk kwartaal mondeling (voorafgaand aan commissie) en met kwartaalrapportages. Over 2016 ook nog twee kwartaalrapportages. Daarna in afwachting van de uitwerking van de indicatoren en monitor sociaal domein niet anders dan via de planning en controlcyclus
Manier waarop de raad in stelling wordt gebracht door het college (proces)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reguliere planning en controlcyclus ▪ Beleidskaders vaststellen ▪ Inkoop/aanbestedingsbesluitvorming