



Integraal werken in het sociaal domein Westervoort

Integraal werken in het sociaal domein Westervoort

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Frank Kriek

Amsterdam, 5 juni 2019
Publicatienr. 18177

© 2019 Regioplan, in opdracht van Rekenkamer Duiven, Doesburg en Westervoort

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	1
2 Visie op integraliteit en normenkader	3
3 Doel en vraagstelling onderzoek	6
4 Beleidsanalyse	8
4.1 Beleid in het sociaal domein	8
4.2 Toetsing beleidsnormen	12
4.3 Toetsing informatienormen	13
5 De uitvoeringspraktijk	15
5.1 Goed voor Elkaar-team	15
5.2 Wijkoverstijgend team	16
5.3 Gebiedsteam	16
5.4 Toetsing uitvoeringsnormen	17
6 Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen	19
6.1 Beantwoording onderzoeksvragen	19
6.2 Aanbevelingen	20



Inleiding



1 Inleiding

Met de decentralisatie van taken en bevoegdheden inzake de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet hebben de gemeenten sinds 1 januari 2015 een omvangrijk nieuw takenpakket erbij gekregen. Beleidsinhoudelijk, maar ook financieel is het sociaal domein voor de gemeenten een belangrijke (relatief) nieuwe verantwoordelijkheid geworden, die nieuwe kansen en uitdagingen biedt voor beleidsmakers, uitvoerders en ook voor de gemeenteraden. De 'governance' op dit nieuwe gemeentelijke beleidsterrein verschilt van die van andere – meer traditionele – beleidsterreinen, doordat a) gestuurd wordt of zou moeten worden op integraliteit en b) het bestuursprimaat niet langer exclusief bij de gemeente ligt, maar veeleer bij het samenspel tussen gemeenten, uitvoerders én burgers.

De Rekenkamercommissie van de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort heeft Regioplan Beleidsonderzoek opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de integrale aanpak in het sociaal domein met als centrale vragen:

- in welke mate en op welke wijze wordt er gestuurd op integraliteit;
- in hoeverre leidt die sturing ook daadwerkelijk tot een meer doelmatige en doeltreffende aanpak?

Dit onderzoek is in een aantal fasen uitgevoerd:

1. beleidsanalyse
2. analyse van de uitvoering
3. consultatie gemeenteraad
4. opstellen rapport van bevindingen.

Het voorliggende rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 presenteren we onze visie op integraal werken in het sociaal domein en het normenkader dat we in dit onderzoek hebben gebruikt. Deze visie ligt ten grondslag aan de onderzoeksvragen (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 presenteren we de beleidsanalyse en het vijfde hoofdstuk bevat de uitvoeringsanalyse. In het zesde en laatste hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen en hebben we enkele aanbevelingen geformuleerd.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Visie op integraliteit en normenkader

2

2 Visie op integraliteit en normenkader

Visie op integraliteit

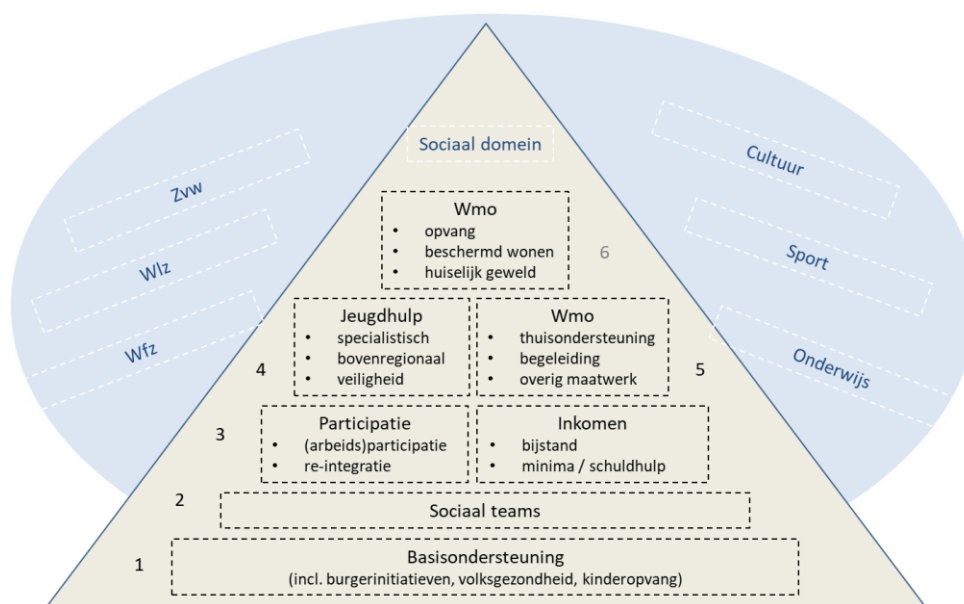
Het sturen op integraliteit heeft niet alleen betrekking op de drie decentralisaties, maar ook op het onderwijsbeleid (passend onderwijs), het beleid inzake de basisgezondheidszorg en het welzijnsbeleid. Het beleid op benoemde beleidsterreinen moet op elkaar aansluiten en elkaar versterken, zodat er een sluitende ketenaanpak kan ontstaan van preventie tot en met curatie die de burger die dat nodig heeft een vangnet kan bieden waardoor hij/zij volwaardig kan (blijven) participeren in de samenleving.

Dat betekent dat er in het beleid aandacht moet zijn voor:

- de aansluiting tussen de Wmo, de Jeugdwet, de Participatiewet (de drie D's) én de Wet passend onderwijs;
- de aansluiting tussen de drie D's en:
 - het basisgezondheidszorgbeleid (GGD en CJG);
 - het welzijnsbeleid;
 - beleid inzake de schuldhulpverlening;
- de samenwerking tussen de gemeentelijke toegang/de gebiedsteams en de specialistische zorg.

De onderstaande figuur representeert het sociaal domein. Deze figuur geeft goed weer dat er verschillende definities van het sociaal domein bestaan. De brede definitie omvat de piramide en de in de blauwe cirkel benoemde subdomeinen. De smalle definitie omvat alleen de in de piramide opgenomen subdomeinen.

Onze definitie van het sociaal domein betreft alle subdomeinen in de piramide, met toevoeging van de subdomeinen cultuur, sport, onderwijs en wonen. Het sociaal domein is gelieerd aan het subdomein Wlz-zorg (Wet langdurige zorg), het subdomein Wfz-zorg (Wet forensische zorg) en het subdomein Zvw-zorg (Zorgverzekeringswet). Het sociaal domein in beeld:



Bij de uitvoering van beleid in het sociaal domein zijn samenwerking en informatie-uitwisseling van cruciaal belang. Deze samenwerking moet zijn geborgd door middel van afspraken en convenanten tussen de verschillende uitvoerders. De integrale werkwijze zou bij voorkeur moeten zijn vastgelegd/omschreven in een handleiding. Wat betreft de informatie-uitwisseling tussen de uitvoerders (en tussen de uitvoerders en de gemeente) betekent dit dat de basisregistratie op orde moet zijn, in de zin dat informatie-uitwisseling mogelijk wordt gemaakt tussen partners die in de keten(s) samenwerken.

Er moet integraal worden gerapporteerd aan de gemeenteraad over de resultaten in het sociaal domein, maar wel op een dussdanige wijze dat separate sturing op uitvoering van de Jeugdwet, de Wmo én de Participatiewet mogelijk is en er tevens kan worden gestuurd op preventie.

Normenkader

Het normenkader in dit onderzoek is gebaseerd op onze visie en op het toezichtkader dat de samenwerkende inspecties in het sociaal domein hanteren.

Beleid	1. Het beleid is integraal in de zin dat de verbinding tussen Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Wet passend onderwijs is gerealiseerd. 2. Er is aandacht voor de verbinding met welzijn en de basisgezondheidszorg. 3. Er is aandacht voor de verbinding met schulphulpverlening. 4. De verbindingen zijn zo veel mogelijk geborgd door samenwerkingsafspraken/convenanten. 5. De beleidsdoelen zijn hierop aangehaakt en SMART geformuleerd. 6. Het beleid wordt periodiek geëvalueerd.
Uitvoering	1. Er is sprake van een integrale toegang tot zorg en ondersteuning. a. Vanuit de toegang is er zicht op de doelgroepen. 2. Die toegang functioneert conform de uitgangspunten van het toezichtkader samenwerkende inspecties: a. hulpvraag is in dialoog met gezin geformuleerd; b. integrale beoordeling hulpvraag geschiedt op alle relevante levensdomeinen; c. bij multiproblematiek zijn veiligheidsrisico's voor kinderen meegewogen; d. de mate van zelfredzaamheid en inzetbaarheid netwerk is meegewogen; e. zorg en ondersteuning aan gezin zijn passend; f. hulpplan is in samenspraak met gezin vastgesteld; g. de ondersteuning wordt verleend conform het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur; h. de doelen zijn concreet geformuleerd, geprioriteerd en worden periodiek geëvalueerd; i. die evaluatie leidt desgewenst tot onderbouwde aanpassingen aan de zorg en ondersteuning; j. de toegang/het team werkt conform vastgestelde kwaliteitsnormen en is een lerende organisatie; k. cliëntervaringen worden aantoonbaar gebruikt om de dienstverlening te verbeteren.
Informatievoorziening	1. De gemeente wordt tijdig en juist geïnformeerd door de uitvoerders over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte zorg en ondersteuning. 2. De gemeenteraad wordt tijdig en juist geïnformeerd door het college zodat de raad zijn kaderstellende en controlerende taak op een juiste wijze kan uitvoeren: a. de informatie wordt in drie-D-samenhang gepresenteerd; b. de informatie is herleidbaar tot de beleidsdoelen en SMART geformuleerd; c. kwantitatieve informatie is voorzien van duiding.

Doel en vraag- stelling onderzoek

3

3 Doel en vraagstelling onderzoek

Onderzoeksdoel

Het onderzoek heeft tot doel vast te stellen in hoeverre er daadwerkelijk sprake is van integraal beleid in het sociaal domein, en of dat beleid ook in de praktijk integraal wordt uitgevoerd en leidt tot een meer doelmatige en doeltreffende uitvoeringspraktijk.

Onderzoeksvragen

1. In hoeverre is er sprake van integraal beleid in het sociaal domein?
2. Is daarbij ook aandacht voor verbinding met het beleid inzake welzijn, basisgezondheidszorg en schuldhulpverlening?
3. Is het beleid SMART geformuleerd, zowel wat betreft de doelstellingen als de uitvoering?
4. In hoeverre en op welke wijze wordt er in het beleid aandacht besteed aan de voorwaarden voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid?
5. Vindt de uitvoering in de praktijk ook plaats conform de uitgangspunten van het beleid?
6. Is er sprake van integrale toegang tot zorg en ondersteuning?
7. Wordt er in de praktijk gewerkt conform de uitgangspunten van het toetsingskader toezicht sociaal domein?
8. Wordt de gemeente op een adequate wijze geïnformeerd over de resultaten door de uitvoerders?
9. Wordt de gemeenteraad op een adequate wijze geïnformeerd over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het beleid in het sociaal domein?
10. In hoeverre is er sprake van een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid in het sociaal domein?



Beleidsanalyse

4

4 Beleidsanalyse

Voor de beleidsanalyse zijn de volgende documenten gebruikt:

- Strategische kadernota voor het sociaal domein Westervoort
- Koersdocument toegang sociaal domein
- Notitie doorontwikkeling Goed voor Elkaar-team
- Regionaal transformatieplan Jeugdhulp 2010-2020
- Armoedeconvenant
- Programmabegrotingen en jaarstukken
- Coalitieakkoord 2018-2020

4.1 Beleid in het sociaal domein

Het integraal werken in het sociaal domein in de gemeente Westervoort is beschreven in de Strategische Kadernota voor het sociaal domein gemeente Westervoort (publicatiedatum niet vermeld). In de nota wordt geconstateerd dat de transformatie(s) in het sociaal domein mogelijkheden biedt om verbanden en netwerken te leggen tussen de gemeente, de verenigingen en de inwoners waardoor er '... op een meer geïntegreerde manier kan worden samengewerkt...'.

In het daaropvolgende hoofdstuk is een beknopte analyse van relevante maatschappelijke ontwikkelingen opgenomen:

- ontgroening en vergrijzing;
- dreigende afname sociale participatie;
- toenemende eenzaamheid, vooral onder ouderen boven de 70;
- een complexer wordende samenleving die steeds meer eisen stelt aan kennis en vaardigheden om zelfstandig te kunnen leven en participeren;
- vermaatschappelijking van de zorg (eerder zorg aan huis);
- mensen blijven langer zelfstandig wonen;
- afname van vrijwilligers en mantelzorgers;
- stijging aantal jeugdigen met ggz-problematiek.

Vanuit deze analyse formuleert de gemeente drie kernwaarden voor het beleid in het sociaal domein:

- inzet op zelfredzaamheid van de burger;
- inzet op het bevorderen van sociale samenhang;
- idem op participatie, met aandacht voor het stimuleren van eigen initiatief en het bevorderen van de fysieke toegang tot (openbare) voorzieningen.

De strategische doelstelling is: "... De gemeente levert een bijdrage aan een vitale samenleving en een leefbare omgeving waardoor de inwoners zo zelfstandig mogelijk kunnen leven."

De gemeente Westervoort erkent dat maatschappelijke instellingen en verenigingen het fundament van de samenleving vormen en dat versterking van de sociale basisinfrastructuur een belangrijk speerpunt van het beleid in het sociaal domein moet zijn. De sociale basisinfrastructuur bestaat uit voorzieningen voor sport, recreatie, cultuur, kunst, educatie, onderwijs en gezondheidszorg. Het beleid met betrekking tot de sociale basisinfrastructuur moet aansluiten bij (hoofdstuk 6 kadernota):

Minimabeleid
 Het armoedeconvenant
 De ontwikkeling van de sociale toegang
 Het huidige subsidiebeleid, wat doen we wel en wat doen we niet?
 Het beleid op het gebied van (sport)verenigingen
 Het beleid op het gebied van cultuur
 Het lokale jeugd- en jongerenbeleid
 Het Liemerse cultuurpact
 Preventieve gezondheidszorg
 Ontwikkelingen Integrale Kind Centra (IKC)

En:

De nieuwe Omgevingswet
De prestatieafspraken die gemaakt worden met de diverse woningcorporaties
Het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
De huisvestingsverordening
Project Vertrouwd Wonen

En:

Beleid rondom de ontwikkeling van een sluitende aanpak voor mensen met verward gedrag
Regionale ontwikkelingen beschermd wonen
Mantelzorgbeleid
Het armoedeconvenant
Minimabeleid
Ontwikkelingen binnen de inkoop van maatwerkvoorzieningen
Regionaal transformatieplan jeugdhulp
Het onderwijsachterstandenbeleid
Laaggeletterdheid
Jaarlijks vast te stellen transformatieactiviteiten met als doel het versterken van de nulde lijn
Jaarlijks vast te stellen transformatieactiviteiten met als doel de voorliggende voorzieningen te versterken en de instroom in maatwerkvoorzieningen te beperken
Ontwikkelingen IKC's
De doorgaande zorglijn 18 min/18 plus
Ontwikkelingen op het gebied van doelgroepen- en leerlingenvervoer

Eveneens wordt in de nota gerept over burgerinitiatief en overheidsparticipatie waar de lokale overheid faciliteert en de ambtenaar als netwerker functioneert.

Tot slot besteedt de nota aandacht aan de monitoring van resultaten. Aangegeven is dat per beleidsveld een dataset beschikbaar moet zijn met de volgende 'ingrediënten':

- gebruik van voorzieningen (aantallen, kosten);
- financiën;
- toegankelijkheid (wachttijden/-duur, termijnen);
- cliëntervaring (tevredenheid en ervaring zorg);
- voorspellers van zorggebruik/early warning items;
- bevolkingskenmerken van gemeente Westervoort;
- beleidseffecten: bijdrage aan doelen sociaal domein;
- kwaliteit van zorg: eisen, recht- en doelmatigheid.

Naast de cijfers wordt 'storytelling' als een belangrijke input voor de monitoring van de resultaten in het sociaal domein genoemd. Deze dataset is medio mei 2019 nog niet beschikbaar.

Notitie doorontwikkeling Goed voor Elkaar-team Westervoort

De notitie doorontwikkeling Goed voor Elkaar-team dateert van november 2016 en inventariseert de stand van zaken eind 2016: hoe is de toegang tot de zorg en ondersteuning geregeld, wat gaat goed, wat kan/moet beter en wat is daar voor nodig? Deze notitie refereert aan een andere notitie van december 2015 waarin een tussenbalans is opgemaakt met betrekking tot de toegang in het sociaal domein. In die notitie wordt een aantal actiepunten benoemd die kort samengevat zijn toegespitst om het organiseren van een meer integrale toegang door het Team Goed voor Elkaar te koppelen aan armoedebeleid en schuldhulpverlening én het beleid inzake burgerparticipatie/overheidsparticipatie. Met name onder thema 4 (ontmoeten en verbinden) wordt aandacht besteed aan het integraal werken in het sociaal domein. Daar worden als ontwikkelpunten genoemd beter te gaan samenwerken met regionale zorgaanbieders, met de regionale sociale dienst, met vrij toegankelijke voorzieningen in de sociale basis (waar naar de mening van de gemeente te weinig gebruik van wordt gemaakt) en met verwijzers naar de gespecialiseerde zorg zoals huisartsen.

Koersdocument toegang sociaal domein

Als gevolg van de ambtelijke fusie tussen de gemeente Duiven en de gemeente Westervoort (1Stroom) die per 1 januari 2018 zijn beslag heeft gekregen heeft, is de nota 'Koersdocument toegang sociaal domein' van 28 mei 2018 verschenen waarin verschillende scenario's zijn geschetst om de dienstverlening in het sociaal domein zowel op beleidsniveau als op uitvoerend niveau tussen beide gemeenten af te stemmen c.q. te integreren.

In dit document worden drie opties geschetst voor de organisatie van de toegang, waarvan de derde optie de voorkeur heeft: één wijkoverstijgend team dat samenwerkt met twee wijkteams. Zodoende kan toegewerkt worden naar meer eenheid, maar rekening houdend met de verschillen tussen Duiven en Westervoort:

"... In dit model blijft de basiswerkwijze van de beide teams voorlopig in stand. Dat betekent onder meer dat bij het Wijkteam Westervoort generalisten blijven werken met eigen opgebouwde expertise en ervaring. In het Wijkteam Duiven blijven specialisten werken die met elkaar deelnemen/adviseren aan het sociaal team dat er speciaal is voor mensen die op meerdere gebieden problemen hebben. De aanpak blijft tevens in stand omdat de verwevenheid met de samenleving grote diversiteit kent. Zo werkt het team Duiven bijvoorbeeld met externe consultants in een 'sociaal team' en 'een basisnetwerk'. Het team in Westervoort werkt bijvoorbeeld met een community-medewerker, een maatschappelijk werk taak in de functie van de consultants en een Deltahuis..."

Deze optie is nader uitgewerkt in een taakverdeling tussen het centrale team en de wijkteams. Daarover staat in de nota het volgende:

"... De Lijnen voor de transformatie en uitvoering van beleid krijgen vanuit het centrale team een uitwerking naar de beide wijkteams. Dat maakt dat het logisch is takenpakketten die samenhangen met de invulling en uitvoering van de transformatie en de afstemming met het team sociaal domein te plaatsen bij het wijkoverstijgende team. Denk hierbij aan het vormgeven van casusbesprekingen, netwerktaken, innovatietaken, taken die een overkoepelende en integrale benadering vragen, taken die vragen om het vanuit enige abstractie over de grenzen heen kijken, taken die overzicht vragen over het werkveld en kwaliteitszorgtaken. Het budgetbeheer vindt eveneens centraal plaats vanuit het wijkoverstijgende team. Vanuit het centrale wijkoverstijgende team zijn de taken die heel dicht bij de samenleving staan in de wijkteams geplaatst. De betreft de consultanttaken van de werkvelden Wmo, Jeugd, cliëntondersteuning, de frontofficetaken en de taken van de communitymedewerker. De taken schuldhulpverlening en bijzondere bijstand vinden ook dicht bij (en met) de samenleving plaats echter kunnen ook adviserend worden ingebracht. Zo is bijvoorbeeld in het sociaal team in Duiven ook de keuze gemaakt de taken schuldhulpverlening en bijzondere bijstand niet standaard toe te voegen aan het sociaal team. Ook in het team goed voor elkaar vindt afstemming op afstand op een vergelijkbare wijze plaats. Er vindt op gezette tijden afstemming plaats tussen de werkvelden. De schuldhulpverlenings- en bijzondere bijstandstaken zijn daarom in het wijkoverstijgende team gebracht. Enkele medewerkers die op dit moment de frontofficetaken vervullen bij het Loket Wwz voeren ook ondersteunende bijzondere bijstandstaken uit. Bij de start van de nieuwe toegang voeren zij de beide taken nog uit. Na aanvang wordt op enig moment bezien hoe de beide taken het beste belegd kunnen worden. De aansturing dient bij aanvang helder te zijn. De taakvelden leerlingenvervoer, applicatiebeheer, ondersteunende werkzaamheden voor de Toegang en kinderopvang/gastouderschap blijven in het wijkoverstijgende team. Eveneens blijft de taak statushouders in het wijkoverstijgende team..."

Voor de aansturing is één regisseur benoemd voor het wijkoverstijgende team en één regisseur voor de wijkteams.

Armoedebestrijding/armoedeconvenant

In november 2016 heeft de gemeente Westervoort een convenant afgesloten ter bestrijding van de armoede in haar gemeente. In dit convenant, dat is ondertekend door de gemeente en een aantal kerken en maatschappelijke instellingen, evenals de lokale winkeliersvereniging, is het voornemen vastgelegd een netwerk tegen armoede te vormen van waaruit voorlichting over armoede en andere preventieve en ondersteunende activiteiten worden ondernomen.

Coalitieakkoord 2018-2020

In het coalitieakkoord is eveneens aangegeven dat gewerkt moet worden aan de transformatie in het sociaal domein en dat daarbij – mede ook uit oogpunt van kostenbeheersing – zorgprofessionals, maar

ook verenigingen en inwoners zelf, anders, slimmer en op een meer geïntegreerde manier moeten gaan samenwerken. Onder het kopje ‘burgerparticipatie’ wordt het voornemen uitgesproken burgers zo veel mogelijk te betrekken bij beleid en uitvoering, onder andere door zogenaamde klankbordgroepen in te stellen.

Sterk is dat in het coalitieakkoord expliciet wordt ingegaan op het betrekken van verenigingen bij het welzijnsbeleid. Verenigingen gaan meer betrokken worden bij de opgave die de gemeente Westervoort zichzelf gesteld heeft in het sociaal domein. Dat doet zij door activiteiten te subsidiëren, niet alleen van welzijnsorganisaties die samenwerkingsactiviteiten met verenigingen opzetten, maar ook door verenigingen zelf te ondersteunen ‘... bij het maken van de gedachtesprongen die nodig zijn voor deze andere manier van werken en programmeren...’.

Het thema leefbaarheid heeft ook een aparte plaats gekregen in het coalitieakkoord: men wil inwoners en verenigingen meer betrekken bij leefbaarheidsinitiatieven en reserveert daarvoor jaarlijks een bepaald budget om initiatieven van inwoners te faciliteren.

De integrale zienswijze blijkt eveneens uit het in het coalitieakkoord opgenomen voorwaarde om in het huisvestingsbeleid extra aandacht te besteden aan jongerenhuisvesting (bouwen met voorrang) en het realiseren van een passend woningaanbod voor ouderen.

Budgetten

De programmabegroting 2017-2020 en 2018-2021 van Westervoort bevat negen beleidsprogramma waarvan er drie tot de kern van het sociaal domein behoren: programma 5, jeugd en onderwijs, programma 7, welzijn, zorg en volksgezondheid en programma 9, werk, inkomen en economie. De programma’s 3, wonen en woonomgeving en 8, cultuur, sport en recreatie, bevatten ook beleidsthema’s die gelet op de kadernota tot het sociaal domein worden gerekend. De budgetten zijn gescheiden opgenomen in de programmabegroting. De jaarrekening/het jaarverslag/de programmaverantwoording hanteert dezelfde indeling. In deze begrotingen wordt een onderscheid gemaakt tussen effectindicatoren, prestatie-indicatoren en beleidsindicatoren. Bij een aantal indicatoren zijn streefwaarden/normen aangegeven en is tevens de gemiddelde score van referentgemeenten aangegeven waardoor een vergelijking kan worden gemaakt tussen de prestaties van Westervoort en die van vergelijkbare gemeenten. De programmabegroting 2019-2022 heeft de verschillende beleidsprogramma’s die betrekking hebben op het sociaal domein ondergebracht in één programma, programma 2: Maatschappij. Voor elk programmadoel wordt een toelichting gegeven, zijn de risico’s benoemd, is een planning vastgesteld en wordt aangegeven op welke wijze (burger)participatie een rol speelt in de uitvoering. Tevens zijn bij elk doel enkele indicatoren genoemd, waarbij de waarde voor Westervoort is aangegeven en die voor Nederland. Deze indicatoren worden niet nader toegelicht in de zin dat uitgelegd wordt op welke wijze deze indicatoren de beleidsdoelen representeren. Ook wordt geen nadere uitleg gegeven aan de betekenis van het verschil in score op de indicatoren tussen Westervoort en Nederland. In tegenstelling tot de eerdere programmabegrotingen wordt hierbij geen onderscheid meer gemaakt tussen effectindicatoren, prestatie-indicatoren en beleidsindicatoren.

Monitoring en informatiestromen

De basisgegevens over het gebruik van voorzieningen worden geregistreerd met behulp van het administratieprogramma Central Station. Het gaat dan om alle gegevens die voor het berichtenverkeer tussen de gemeente en de zorgaanbieders noodzakelijk is, zoals ingangsdatum zorgconsumptie, productcode/soort voorziening, et cetera. Het gaat hier om het gestandaardiseerde berichtenverkeer dat voor alle aanbieders en alle gemeenten op een uniforme wijze is ingericht. In dit programma worden alle meldingen geregistreerd, onderscheiden naar de jeugd, Wmo, schuldhelpverlening, participatie et cetera geregistreerd, aldus één van de geïnterviewde ambtenaren. De basisinformatie wordt tot nog niet gebruikt om beleidsinformatie te genereren. Desgevraagd zegt één van de ambtenaren die is geconsulteerd voor dit onderzoek dat “... wij nu dus nog niet periodiek met standaardrapportages met beleidsinformatie werken. Ik heb alleen nog maar incidenteel gegevens verstrekt...”¹ De wethouder wordt beperkt geïnformeerd: “... Voor de wethouder is tot nu toe afgesproken dat deze periodiek de uitnutting van de budgetten te zien krijgt en de prognoses voor dit jaar en voor volgende jaren. Verder geen specifieke gegevens...”²

¹ Bron: citaat uit een e-mailwisseling met één van de ambtenaren.

² Bron: citaat uit een emailwisseling met één van de ambtenaren.

Van de dataset die per beleidsveld aanwezig zou moeten zijn, zoals gememoreerd in de kadernota, is vooralsnog geen sprake, dat wil zeggen de data is wel aanwezig, zo wordt als reactie in het ambtelijk wederhoor gegeven, maar de data wordt nog niet gebruikt.

Wel is een klankborggroep ingesteld van raadsleden waarmee de wethouder 'bijpraatsessies' organiseert. Aan de hand van een PowerPointpresentatie is de klankborggroep februari 2019 voor het laatst geïnformeerd over de prestaties in het sociaal domein, meer specifiek over de (tekorten in de) jeugdzorg, de monitoring (waarbij de gemeente erkent onvoldoende in control te zijn en specifiek een ambtenaar heeft vrijgemaakt om de kostenontwikkeling intensiever te monitoren), beschermd wonen, het doelgroepenvervoer en de organisatie van de toegangsteams. Wat dat laatste betreft is aangegeven dat "... bij ambtelijke fusie besloten (is) tot gelijkvormige organisatie van de gemeentelijke toegangsteams Duiven en Westervoort...". In die presentatie wordt overigens erkend dat de kostenoverschrijding sociaal domein in het budgetjaar 2017 totaal onverwacht kwam en dat diensgevolge extra aandacht besteed wordt aan het monitoren van de budgetten.

4.2 Toetsing beleidsnormen³

In deze paragraaf toetsen we het beleid aan de beleidsnormen.

Het beleid is integraal in de zin dat de verbinding tussen Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en Wet passend onderwijs is gerealiseerd.	++
---	----

Het beleid in het sociaal domein in Westervoort is daadwerkelijk integraal opgezet, ondergebracht in programma 2 en strekt zich uit tot de drie decentralisaties (Wmo, Jeugdwet en Participatiewet), maar gaat verder dan dat en benoemt ook nadrukkelijk de verbinding met het onderwijs, de Omgevingswet, cultuur en het armoedebeleid (++)

Het beleid is integraal in de zin dat er aandacht is voor de verbinding met welzijn en de basisgezondheidszorg.	++
---	----

Die verbinding wordt daadwerkelijk benoemd. Het beleid inzake de sociale basisinfrastructuur wordt nadrukkelijk verbonden met andere beleidsterreinen (+)

Het beleid is integraal in de zin dat er aandacht is voor de verbinding met schuldhulpverlening.	++
--	----

De verbinding met schuldhulpverlening annex het minimabeleid is eveneens aanwezig (++)

De verbindingen zijn zo veel mogelijk geborgd door samenwerkingsafspraken, convenanten.	-
---	---

Onduidelijk is in hoeverre deze verbindingen daadwerkelijk zijn uitgewerkt en vastgelegd/beschreven in samenwerkingsafspraken en/of convenanten (-). Uit het ambtelijk wederhoor blijkt dat de gemeente er expliciet voor gekozen heeft niet te werken met convenanten, maar '...uit te gaan van de relatie, de ambtenaar als netwerker....'

De beleidsdoelen zijn SMART geformuleerd.	--
---	----

De beleidsdoelen zijn niet SMART geformuleerd (--).

Het beleid wordt periodiek geëvalueerd.	--
---	----

Het beleid wordt niet of nauwelijks periodiek geëvalueerd. Wel wordt via de reguliere Planning- & Controlcyclus gerapporteerd over de voortgang, maar van een periodieke structurele evaluatie van het

³ Betekenis beoordeling: +++ zeer goed, += goed, +=niet goed niet slecht, -=slecht, --zeer slecht.

beleid, waarbij met name ook aandacht besteed wordt aan het integrale karakter van dat beleid, is voortsnog geen sprake (--).

4.3 Toetsing informatienormen

De gemeente wordt tijdig en juist geïnformeerd door de uitvoerders over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de verstrekte zorg en ondersteuning	+
--	---

Via het programma Central Station worden de basisgegevens over de consumptie van zorg en ondersteuning in Duiven vastgelegd. Het gaat hier om het gestandaardiseerde berichtenverkeer dat voor alle aanbieders en alle gemeenten op een uniforme wijze is ingericht (+).

De gemeenteraad wordt tijdig en juist geïnformeerd door het college zodat de raad zijn kaderstellende en controlerende taak op een juiste wijze kan uitvoeren: a. de informatie wordt in drie-D-samenhang gepresenteerd; b. de informatie is herleidbaar tot de beleidsdoelen en SMART geformuleerd; c. kwantitatieve informatie is voorzien van duiding.	--
---	----

De wethouder wordt beperkt geïnformeerd over de uitvoering en resultaten van het beleid in het sociaal domein. De gemeenteraad wordt niet of nauwelijks (op een integrale wijze) geïnformeerd over beleid, uitvoering en resultaten in het sociaal domein (--).



De uitvoerings- praktijk

5

5 De uitvoeringspraktijk

In dit hoofdstuk beschrijven we de wijze waarop in de gemeente Westervoort het beleid in het sociaal domein wordt uitgevoerd. We besteden achtereenvolgens aandacht aan het Goed voor Elkaar-team (paragraaf 5.1.), het wijkoverstijgend team (paragraaf 5.2.) en de gebiedsteams (paragraaf 5.3.). In de navolgende paragraaf toetsen we de uitvoering van het beleid aan de uitvoeringsnormen.

5.1 Goed voor Elkaar-team

De toegang tot zorg en ondersteuning in Westervoort verloopt via het Goed voor Elkaar-team. Het team is op werkdagen bereikbaar van 9.00 uur tot 17.00 uur (met uitzondering van vrijdag waar het team tot 12.30 uur bereikbaar is). Het team is gehuisvest in het Kulturhus waar ook diensten vanuit de sociale basisinfrastructuur worden aangeboden.

Op de website van de gemeente Westervoort is de werkwijze van het Goed voor Elkaar-team beschreven: "... bij het team werken professionele medewerkers met verstand van o.a. de Jeugdwet, Wmo, en maatschappelijk werk. Sommige vragen kunnen zij direct beantwoorden, voor andere hulpvragen is wat meer onderzoek nodig. Tijdens een persoonlijk gesprek bespreekt u uw hulpvraag met een medewerker van het Goed voor Elkaar-team. De teamleden werken volgens de methode Levenskracht. Eigen kracht en zelfredzaamheid staan centraal. Het brengt goed in beeld wat u zelf aankunt en waar u hulp bij nodig heeft. Samen stelt u dan een plan op, zodat u de juiste ondersteuning krijgt. Daarin wordt ook gekeken of familie, vrienden of burens hier iets in kunnen betekenen. Zo kan iedereen meedoen in de maatschappij en wordt de eigen kracht van mensen gestimuleerd..."

Op de website www.levenskracht.nl is deze methode nader toegelicht. De methode onderscheidt drie stappen/modules (verkennen, verdiepen en vervullen) en biedt ook de mogelijkheid de gegevens van de burger/de resultaten van het gesprek te registreren. De methode is geënt op de systematiek van de zelfredzaamheidsmatrix. Op de site is aangegeven dat deze methode gemeenten helpt om:

1. behoeften, kenmerken en voorkeuren van inwoners in kaart te brengen;
2. de zelfredzaamheid en participatie van inwoners te verbeteren;
3. burgerkracht (eigen kracht en sociaal netwerk) te mobiliseren en formele zorg te verminderen;
4. de effecten van beleid te meten en te vergelijken op het niveau van inwoner, wijk en gemeente;
5. te onderzoeken waar en welke specifieke ondersteuning nodig is;
6. de toegang tot ondersteuning vanuit Wmo, Participatiewet en Jeugdwet (3D) op maat te organiseren.

De werkwijze van het Goed voor Elkaar-team is nader beschreven in het document 'Uitvoeringsnotitie Goed voor Elkaar-team Westervoort' dat dateert van december 2014.

Het team bestaat uit generalisten afkomstig uit/van verschillende disciplines/achtergronden. In het Goed voor Elkaar-team zijn de activiteiten geïntegreerd van het Centrum voor Jeugd en Gezin, het spreekuur van het algemeen maatschappelijk werk in het gemeentehuis, het spreekuur van Mee in het gemeentehuis, het spreekuur van adviseur zorg en dienstverlening in het gemeentehuis, het Lokaal Zorgnetwerk Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (LZN), het Zorg Advies Team 0 – 12 jaar (ZAT) en het loket Wonen, Welzijn Zorg Westervoort (WWZ/Wmo loket).

De taken van het team zijn als volgt verwoord:

- a. signaleren van problemen en mogelijkheden;
- b. het informeren van inwoners en waar nodig adviseren;
- c. activering individuele bewoners (en organisaties van inwoners);
- d. het organiseren van ondersteuning op alle leefdomeinen: snel, licht, gericht en in samenhang;
- e. het opstellen van ondersteuningsplannen/hulpverleningsplannen;
- f. regievoering, monitoring en afronding van ondersteuningsplannen/hulpverleningsplannen;
- g. in het kader van de ondersteuningsplannen het regelen van de toegang naar intensieve of specialistische zorg en de regie op de uitvoering;
- h. present zijn voor inwoners in en vanuit een laagdrempelige voorziening, op locatie bij activiteiten van de gemeenschap en bij inwoners thuis;
- i. vindplaatsgericht werken.

Het Goed voor Elkaar-team werkt vanuit het Kulturhus de Nieuwhof. Vanuit het Kulturhus wordt een breed programma aan activiteiten aangeboden zoals sport, samen eten, consultatiebureau en ontmoetingsactiviteiten.

Het werkproces dat het team hanteert is uitgebreid omschreven in de bovengenoemde notitie. In het zogenaamde stappenplan, dat acht stappen onderscheidt, wordt ingegaan op respectievelijk het signaleren van problematiek, het melden, de eerste beoordeling van de problematiek (oriënteren), het keukentafelgesprek, het opstellen en uitvoeren van het plan van aanpak, het registreren van de problematiek (en de voortgang) in Central Station, de regie op de uitvoering, alsmede het evalueren en afsluiten van de casus. Het team heeft wekelijks teamoverleg waarin casuïstiek wordt besproken.

Het team werkt in de praktijk met/conform verschillende protocollen, waaronder een privacyprotocol, de kindcheck (standaard de veiligheid controleren als er kinderen aanwezig zijn in het gezin) en de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Er is een klachtenprotocol en cliënten kunnen rekenen op ondersteuning (vanuit MEE).

De uitvoeringsnotitie benoemt expliciet dat het Team samenwerkt met Veilig Thuis, het Veiligheidshuis, de overlegtafel Jeugd (waar de Raad voor de Kinderbescherming en de gecertificeerde instellingen overleggen over casussen jeugdbescherming/jeugdreclassering) en de Regionale Sociale Dienst de Liemers. Sterk is dat ook expliciet aandacht besteed wordt aan participatie en de samenwerking tussen formele en informele zorg. Vanuit het Goed voor Elkaar-team houden twee medewerkers zich hier expliciet mee bezig: de community-werker en de coördinator informele zorg. Zij opereren in zogenaamde dynamische netwerken, waar in bovengenoemde notitie eveneens aandacht aan wordt besteed. Dynamische netwerken waar professionals, vrijwilligers, mantelzorgers en inwoners met elkaar samenwerken ten behoeve van de zorg en ondersteuning voor hen die dat nodig hebben, daarbij oog hebben voor de functionele scheiding in taken, verantwoordelijkheden en mogelijkheden om te signaleren, melden en hulpverlening.

5.2 Wijkoverstijgend team

In het wijkoverstijgend team zijn de volgende functies ondergebracht: schuldhulpverlening, bijzondere bijstand, participatie en re-integratie en leerlingenvervoer, statushouders, toegang kinderopvang. Het wijkoverstijgend team werkt voor de gemeenten Duiven en Westervoort. Genoemde functies zijn in het wijkoverstijgend team ondergebracht omdat deze functies geschikt zijn om bovenlokaal op te pakken en uit te voeren. Het wijkoverstijgend team wordt door verschillende geïnterviewde ambtenaren wel beschouwd als de opmaat naar een verdere samenwerking in het sociaal domein tussen de gemeenten Duiven en Westervoort, dan wel het integreren van het sociale team in Duiven en het Goed voor Elkaar-team in Westervoort tot één sociaal team. Andere ambtenaren uitten daarover hun twijfel; met name of het wel mogelijk(en wenselijk) is beide teams op termijn te integreren tot één team, omdat zij beide vanuit andere uitgangspunten werken: het sociaal team in Duiven bevat specialisten die niet zelf hulp verlenen, het Goed voor Elkaar-team in Westervoort bevat generalisten die wel zelf hulp verlenen.

5.3 Gebiedsteam

De inzet op burgerparticipatie komt eveneens tot uitdrukking in het functioneren van drie zogenaamde gebiedsteams in Westervoort. Het Gebiedsteam is een samenwerking tussen verschillende organisaties (zorg, wijkraden, gemeente, welzijn, politie, Vivare, et cetera) die actief zijn in een van de gebieden in Westervoort. Er zijn in Westervoort drie teams:

- Gebiedsteam Noord: de wijken Kernoord, Mosterdhof, Emmerik en Vredenburg;
- Gebiedsteam Midden: Broeklanden, Lange Maat en Hoogeind;
- Gebiedsteam Zuid: Leigraaf, Steenderens en Ganzenpoel-Schans.

De gebiedsteams richten zich vooral op het bevorderen van de leefbaarheid in de wijken en richten zich vooral op de inrichting van het gebied (spelen, bankjes, verkeer, groen, ...) als ook op de sociale samenhang (buurtactiviteiten, boodschappendienst). Zij maken expliciet deel uit van de sociale basisinfrastructuur in Westervoort.

5.4 Toetsing uitvoeringsnormen

Er is sprake van een integrale toegang tot zorg en ondersteuning en vanuit de toegang is er zicht op de doelgroepen.	++
--	----

Er is in Westervoort met het Goed voor Elkaar-team daadwerkelijk sprake van één integrale toegang tot zorg en ondersteuning vanuit de doelgroepen (+). Dit team biedt toegang tot zorg en ondersteuning aan alle inwoners van Westervoort vanuit de drie gemeentelijke zorgpijlers: de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet. Uit de gesprekken die zijn gevoerd met medewerkers blijkt dat men in de praktijk goed zicht heeft op de doelgroepen van het beleid in het sociaal domein (+).

Die toegang functioneert conform de uitgangspunten van het toezichtkader samenwerkende inspecties: a) hulpvraag is in dialoog met gezin geformuleerd (+); b) integrale beoordeling hulpvraag geschiedt op alle relevante levensdomeinen (+); c) bij multiproblematiek zijn veiligheidsrisico's van kinderen meegewogen (+); d) de mate van zelfredzaamheid en inzetbaarheid netwerk is meegewogen (+); e) zorg en ondersteuning aan gezin zijn passend (+); f) hulpplan is in samenspraak met gezin vastgesteld (+); g) de ondersteuning wordt verleend conform het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur (+); h) de doelen zijn concreet geformuleerd, geprioriteerd en worden periodiek geëvalueerd (+); i) die evaluatie leidt desgewenst tot onderbouwde aanpassingen aan de zorg en ondersteuning (+); j) de toegang/het team werkt conform vastgestelde kwaliteitsnormen en is een lerende organisatie (+); k) cliëntervaringen worden aantoonbaar gebruikt om de dienstverlening te verbeteren (+).	++
---	----

De toegang in Westervoort functioneert daadwerkelijk conform het toezichtskader van de samenwerkende inspecties. Sterk is dat in de werkprocesbeschrijving ook aandacht besteed wordt aan de samenwerking tussen de formele en de informele zorg. Het belang dat men daar aan hecht blijkt ook uit de samenstelling van het Goed voor Elkaar-team: een community-werker en een coördinator informele zorg houden zich hier expliciet mee bezig.

Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen

6

6 Beantwoording onderzoeksvragen en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen en formuleren we enkele aanbevelingen.

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen

In hoeverre is er sprake van integraal beleid in het sociaal domein en is daarbij ook aandacht voor verbinding met het beleid inzake welzijn, basisgezondheidszorg en schuldhulpverlening?

De gemeente Westervoort heeft integraal beleid opgezet in het sociaal domein dat verder gaat dan de drie decentralisaties en ook betrekking heeft op het onderwijsbeleid, het (basis)gezondheidszorgbeleid en de schuldhulpverlening. Interessant is dat de gemeente Westervoort de nadruk in het beleid legt op burgerinitiatief en overheidsparticipatie waar de lokale overheid faciliteert en de ambtenaar als netwerker functioneert. Het beleid is echter in zeer beperkte mate uitgewerkt in uitvoeringsplannen en samenwerkingsovereenkomsten met de partners in het sociaal domein. Alhoewel de gemeente, geconfronteerd met bovengenoemde conclusie, aangeeft dat er voor gekozen is te werken vanuit de relatie en de ambtenaar als netwerker en het dus niet nodig te vinden het beleid nader uit te werken, zijn wij van oordeel dat dat wel degelijk gewenst is. Gewenst vanuit de gedachte dat beleid zo veel als mogelijk SMART geformuleerd moet zijn, omdat het daarmee transparant en controleerbaar wordt voor de gemeenteraad.

Is het beleid SMART geformuleerd, zowel wat betreft de doelstellingen als de uitvoering?

Het beleid is in zeer beperkte mate SMART geformuleerd, de beleidsdoelen zijn met name in procestermen geformuleerd (we gaan...). Er wordt in de meest recente programmabegroting niet gewerkt met (SMART geformuleerde) beleidsindicatoren en/of effectindicatoren, waardoor het lastig is vast te stellen in welke mate de beleidsdoelen zijn gerealiseerd. Wel wordt in de programmabegroting de stand van zaken van de verschillende beleidsonderdelen/beleidslijnen omschreven, wordt aangegeven wat de eventuele risico's zijn (zonder daarbij aan te geven welke beheersmaatregelen genomen zijn/worden) en wordt onder het kopje 'planning' aangegeven welke vervolgvactiteiten worden uitgevoerd.

In hoeverre en op welke wijze wordt er in het beleid aandacht besteed aan de voorwaarden voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid?

De belangrijkste randvoorwaarden om doelmatig en doeltreffend beleid in het sociaal domein uit te voeren is dat er a) zo veel als mogelijk integraal wordt gewerkt, waardoor er afstemming kan plaatsvinden en dubbel werk en/of langs elkaar heen werken kunnen worden voorkomen en b) men goed zicht heeft op de doelgroep en de aard van de problematiek. In het beleid is ruim voldoende aandacht voor het integraal werken, zij het dat het beleid in zeer beperkte mate is uitgewerkt. Desalniettemin bevat het beleid enkele veelbelovende initiatieven, zoals het beschikbaar stellen van budget en het bieden van ondersteuning aan het verenigingsleven om hun maatschappelijke taak op te pakken en het concept 'werken in dynamische netwerken' zoals verwoord in de Uitvoeringsnotitie Goed voor Elkaar-team Westervoort.

Onduidelijk is in hoeverre men in Westervoort goed zicht heeft op de doelgroep en de aard van de problematiek. Die onduidelijkheid is met name ingegeven door de constatering dat de basisregistratie niet of nauwelijks wordt vertaald naar beleidsinformatie, waardoor het niet goed mogelijk is te beoordelen of voldaan wordt aan de voorwaarden voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. Er is in Westervoort wel zicht op de financiële resultaten in het sociaal domein, maar deze resultaten worden onvoldoende gekoppeld aan de beleidsprestaties, waardoor het zicht op de doeltreffendheid van het beleid beperkt is.

Vindt de uitvoering in de praktijk ook plaats conform de uitgangspunten van het beleid? Is er sprake van integrale toegang tot zorg en ondersteuning? Wordt er in de praktijk gewerkt conform de uitgangspunten van het toetsingskader toezicht sociaal domein?

De toegang tot de zorg en ondersteuning verloopt in Westervoort via het Goed voor Elkaar-team. In principe komen alle vragen voor zorg en ondersteuning binnen bij dit team en wordt daar de route

bepaald. In die zin kan er gesproken worden van een integrale toegang zoals beschreven in het beleid. Helemaal integraal is het niet, omdat er sprake is van een scheiding in het verlenen van zorg en ondersteuning vanuit de Wmo en de Jeugdwet enerzijds en de Participatiewet en de Wet werk en bijstand anderzijds. De kern van het sociaal domein, de drie decentralisaties (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet) wordt dus in Westervoort vertaald naar twee teams, die weliswaar nauw met elkaar samenwerken als dat nodig is, maar toch in principe gescheiden van elkaar opereren. Het Goed voor Elkaar-team werkt in de praktijk conform de uitgangspunten van het toezichtskader sociaal domein.

Wordt de gemeente op een adequate wijze geïnformeerd over de resultaten door de uitvoerders? Wordt de gemeenteraad op een adequate wijze geïnformeerd over de opzet, uitvoering en resultaten van het beleid in het sociaal domein?

De gemeente Westervoort beschikt over de basale 'consumptiecijfers' met betrekking tot de zorg en ondersteuning die geboden én afgenomen wordt in Westervoort, maar gebruikt die gegevens vooralsnog niet om adequate beleidsinformatie te genereren. Dit ondanks het voornemen zoals verwoord in strategische kadernota om een uitgebreide set van indicatoren te ontwikkelen die gebruikt kan worden om te kunnen controleren en sturen op uitvoering en resultaten in het sociaal domein. De wethouder wordt onvoldoende geïnformeerd over de uitvoering en de resultaten in het sociaal domein en de gemeenteraad is in 2018 en 2019 (tot het moment van schrijven van deze rapportage, eind april 2019) niet op een integrale wijze geïnformeerd. Dit maakt het voor de gemeenteraad onmogelijk om haar controlerende taak inzake beleid, uitvoering en resultaten in het sociaal domein naar behoren uit te voeren. De bijpraatsessies met de klankbordgroep van raadsleden bieden daartoe eveneens onvoldoende mogelijkheden.

In hoeverre is er sprake van een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid in het sociaal domein?

Het is niet goed mogelijk gebleken te bepalen in hoeverre er in Westervoort sprake is van een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid, omdat de beleidsinformatie op grond waarvan die beoordeling moet plaatsvinden (nog) ontbreekt.

6.2 Aanbevelingen

Het beleid van de gemeente Westervoort is daadwerkelijk integraal opgezet, maar slechts in beperkte mate uitgewerkt, waardoor het lastig is zich een concreet beeld te vormen van de integrale concepten van dat beleid en hoe die in de praktijk uitwerken. De beleidsdoelen zijn daarenboven niet SMART geformuleerd. Het is voor de gemeenteraad dan ook lastig om haar kaderstellende taak met betrekking tot het sociaal domein uit te voeren, omdat de kaders onvoldoende zijn uitgewerkt. De eerste twee aanbevelingen luiden dan ook als volgt:

1. Aan de raad: vraag aan het college om een meer uitgewerkt beleidskader waarin de verbanden tussen de diverse beleidsterreinen in het sociaal domein nader zijn uitgewerkt en voorzien van zo veel mogelijk SMART geformuleerde doelen en ga hierover het debat aan met het college. Geef daarbij aan wat de raad zelf belangrijke kaders/uitgangspunten vindt voor het integrale beleid in het sociaal domein.
2. Aan het college: werk het strategisch beleidskader nader uit door specifieker aan te geven op welke wijze de integrale concepten in het beleid geconcretiseerd worden, koppel daar SMART geformuleerde doelen aan en ga hierover het debat aan met de raad.

Er is geen of nauwelijks sprake van een adequate en integrale verantwoording over het beleid, de uitvoering en de resultaten in het sociaal domein. De informatie uit de basisregistratie wordt onvoldoende verwerkt tot beleidsinformatie en de gemeenteraad wordt niet geïnformeerd. De derde aanbeveling, gericht aan het college, is dan ook een voor de hand liggende:

3. Verwerk de basisinformatie uit het sociaal domein in beleidsinformatie die zicht biedt op de integrale uitvoering en resultaten in het sociaal domein. Verwerk die beleidsinformatie in één integraal document. Biedt dit document separaat aan (dus niet als onderdeel van de reguliere planning- en

control cyclus) aan de gemeenteraad, zodat de raad zicht krijgt op de mate waarin alle burgers die dat nodig hebben adequate zorg en ondersteuning ontvangen, alsmede de kosten daarvan. Pas dan kan de raad haar controlerende taak met betrekking tot uitvoering en de resultaten in het sociaal domein naar behoren oppakken.

4. Die beleidsinformatie zou in ieder geval moeten bestaan uit de volgende onderdelen:
 - a. Binnengekomen vragen om hulp en ondersteuning, onderscheiden naar soorten hulpvraag en intensiteit/omvang;
 - b. Afhandeling van de vragen onderscheiden naar beroep op eigen kracht/sociaal netwerk, doorverwijzing naar vrij toegankelijke zorg/ondersteuning en gebruik van maatwerkvoorziening (onderscheiden naar soort en intensiteit/omvang);
 - c. Aard en omvang cliëntenbestand in maatwerkvoorzieningen, in-, door- en uitstroomgegevens;
 - d. Wachtlijstsgegevens bij centrale toegang en maatwerkvoorzieningen;
 - e. Clienttevredenheid bij toegang en maatwerkvoorzieningen, analyse van klachten;
 - f. Meerjarige vergelijking op bovengenoemde onderdelen, analyse van trends;
 - g. Benchmark met vergelijkbare gemeenten;
 - h. Beleidsreactie op de prestaties/resultaten en trends, welke beleidsmaatregelen worden genomen om de beleidsdoelen te realiseren, welke (financiële en beleidsinhoudelijke) risico's horen daarbij en welke beheersmaatregelen kunne daarvoor genomen worden.

Een sterk onderdeel van het integrale beleid is het betrekken van de burger en organisaties en instellingen die actief zijn in de sociale basisinfrastructuur (zoals vrijwilligers, verenigingen, kerk, et cetera). Zij worden als het ware uitgenodigd het beleid mede op te zetten en uit te voeren. Het concept overheidsparticipatie is op dat uitgangspunt gestoeld, daar waar mogelijk en wenselijk kan de burger zelf beleid opzetten en uitvoeren, treedt de overheid terug en beperkt haar rol tot het faciliteren van de burger. De gebiedsteams kunnen hier een belangrijke bijdrage aan leveren (als het gaat om het bevorderen van de leefbaarheid) en dat geldt ook voor het Goed voor Elkaar-team waar de coördinator informele zorg en de community werker in actief zijn. Maar hoe ver kan je hierin gaan, wat kan en mag je nog vragen van de burger? En als je een bijdrage vraagt, hoe moet je diezelfde burger dan vanuit de gemeente (en haar partners) faciliteren om die bijdrage mogelijk te maken? Het antwoord – of beter gezegd, de antwoorden op deze vragen, want er is niet één antwoord – ‘vraagt’ om een actieve opstelling van de gemeenteraad en een debat met het college hierover. Dit is nog – ook landelijk gezien – relatief onontgonnen terrein, maar dat zou Westervoort er niet van moeten weerhouden op zoek te gaan naar antwoorden. Sterker nog, vanuit de kleinschaligheid van Westervoort en haar hechte gemeenschap, zouden antwoorden geformuleerd kunnen worden waar ook andere gemeenten hun voordeel mee zouden kunnen doen. De vierde en laatste aanbeveling is dan ook aan de gemeenteraad gericht:

5. Ga het actief debat aan met het college over de grenzen van de participatiemaatschappij, wat je van de burger kan en mag verwachten en hoe je de burger daarbij het beste kunt faciliteren.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl