

Onderzoek Sociaal Domein *Indicatoren in beeld*

Rapport
Rekenkamercommissie Tiel

BMC
16 april 2019
drs. N. Brinkman
mr. A.G.A. Pons
A. Olsthoorn MSc
Projectnummer: PO006208
Correspondentienummer: DH-1903-9849

Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding	1
Hoofdstuk 2	Beleidskader	5
Hoofdstuk 3	Indicatoren	7
Hoofdstuk 4	Conclusies	22
Hoofdstuk 5	Aanbevelingen	23
Hoofdstuk 6	Reactie College van B&W	25
Hoofdstuk 7	Nawoord	27

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Stuurinformatie is nodig om te achterhalen of uitvoering sociaal domein effectief en efficiënt is

Sinds 1 januari 2015 is er door de transities in het sociaal domein veel veranderd in de taken en verantwoordelijkheden van gemeenten op de gebieden zorg, ondersteuning, jeugdhulp en Participatiewet. Gemeenten hebben nieuwe taken gekregen die bovendien met minder middelen moeten worden uitgevoerd.

In eerste instantie lag de focus van gemeenten op het implementeren van deze nieuwe taken. Inmiddels is de aandacht verschoven naar efficiënter en meer integraal werken. Het aanbod moet namelijk worden 'getransformeerd': het is noodzakelijk om nieuwe arrangementen te creëren, waarmee slimme verbanden worden gelegd tussen de sectoren in het sociaal domein. Dit moet leiden tot een verschuiving van de inzet van zware (specialistische) ondersteuning naar de inzet van lichte ondersteuning en preventie. Vanwege de steeds sterkere focus van gemeenten op de transformatie is er veel behoefte aan goede sturingsinformatie en monitors.

Ook de gemeente Tiel is met deze uitdaging aan de slag gegaan. Om te achterhalen of de uitvoering van de nieuwe taken in het sociaal domein effectief en efficiënt is en of de transformatie tot stand komt, heeft de gemeenteraad behoefte aan goede sturingsinformatie.

1.2 Handvatten om grip te krijgen

Om de gemeenteraad van Tiel meer handvatten te geven om grip te krijgen op de beleidsterreinen Wmo, jeugdhulp en Participatiewet, heeft de Rekenkamercommissie BMC de opdracht gegeven om een set indicatoren te ontwikkelen. De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

Welke indicatoren dient de raad te hanteren voor het uitvoeren van zijn controlerende en sturende taak ten aanzien van het sociaal domein?

Deelvragen hierbij zijn:

1. Welke beleidskaders heeft de raad gesteld bij de uitvoering van het sociaal domein?
2. Welke indicatoren dienen idealiter te worden gehanteerd om de beleidskaders te controleren en bij te sturen?
3. In hoeverre kunnen deze indicatoren op korte termijn worden gevuld door de gemeente?
4. In hoeverre kunnen deze indicatoren op middellange termijn worden gevuld door de gemeente?
5. Aan welke overige voorwaarden dient te worden voldaan om de raad in staat te stellen effectief zijn controlerende rol te laten uitvoeren?

Het doel van het onderzoek is het opstellen van een set indicatoren voor de gemeenteraad voor de beleidsterreinen Wmo, jeugdhulp en Participatiewet en het opstellen van een stappenplan om te komen tot een operationele monitor.

1.3 Onderzoeksopzet

Om het doel van het onderzoek te realiseren, zijn we gestart met het inventariseren van de indicatoren die verplicht moeten worden aangeleverd op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en van de indicatoren die de gemeente Tiel zelf al heeft geformuleerd. Daarvoor hebben we de volgende bronnen bestudeerd:

- Beleidsindicatoren uit het vernieuwde Besluit Begroting en Verantwoording.
- Regionale beleidsnotitie Wmo en Jeugd 2017-2020, 'Een opmaat voor de regionale inzet op Wmo-Jeugdwet'.
- Beleidsplan Jeugd-Wmo 2017-2020.
- Programmabegroting 2018 en 2019.
- Gemeentelijke monitor Sociaal Domein.
- Beleidsnotities Welzijn Nieuwe Stijl.
- Nota minimabeleid.
- Regionale aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling.
- Plan van aanpak aanbevelingen rapport rekenkameronderzoek naar schuldhulpverlening Tiel.

Aan de hand van deze bronnen hebben we een basisset aan indicatoren opgesteld. Deze basisset hebben we beoordeeld en getoetst aan de uitgangspunten van de raad. Daarna hebben we deze basisset bewerkt en verrijkt door gebruik te maken van de indicatoren uit de diverse monitors die BMC heeft opgesteld: de Benchmark Werk & Inkomen, de Benchmark Armoede en Schulden en de vragenlijsten cliëntervaringen Wmo en Jeugd. De geselecteerde indicatoren hebben we gekoppeld aan de beoogde maatschappelijke effecten zoals deze in het beleidsplan Jeugd-Wmo van de gemeente Tiel zijn omschreven. In dit beleidsplan heeft de gemeente Tiel ook een maatschappelijk effect opgenomen dat betrekking heeft op de Participatiewet. Ook aan dit maatschappelijk effect hebben we indicatoren gekoppeld.

De documentenstudie heeft geresulteerd in een conceptindicatorenset. Deze indicatorenset hebben we in drie werkateliers besproken met:

- ambtelijke vertegenwoordigers op niveau van beleid en uitvoering;
- het management in het sociaal domein;
- de raads werkgroep Sociaal Domein.

1.4 Normenkader

Gemeenten hebben een grote beleidsvrijheid als het gaat om de taken binnen het sociaal domein. Het doel van de Wmo is dat burgers in staat worden gesteld om deel te nemen aan de samenleving. Gemeenten bepalen zelf hoe de uitvoering wordt georganiseerd.

In de Jeugdwet zijn centrale uitgangspunten opgesteld op preventie en uitgaan van de eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk. Een ander belangrijk onderdeel van de Jeugdwet is dat jongeren zo snel mogelijk, dichtbij en effectief hulp geboden wordt. Ook voor de Jeugdwet geldt dat gemeenten zelf bepalen hoe de uitvoering wordt georganiseerd.

In de Participatiewet is geregeld dat gemeenten er verantwoordelijk voor zijn dat iedereen die kan werken aan de slag gaat. Dit geldt ook voor mensen die ondersteuning nodig hebben om te kunnen werken. Bij de uitvoering van de Participatiewet hebben gemeenten ook een grote beleidsvrijheid.

Vanwege deze gemeentelijke beleidsvrijheid is het lastig om een normenkader op te stellen in die zin dat er geen harde, wettelijke normen worden gehanteerd met betrekking tot de indicatoren die gemeenten gebruiken. Wel kan gesteld worden dat gemeenten met hun beleid en uitvoering de doelen van de drie wetten moeten realiseren. Het opstellen van een duidelijk en meetbaar beleid om te komen tot de realisatie van deze doelen is dan ook van belang. Hetzelfde geldt voor het daadwerkelijk meten van de resultaten. Vanuit deze optiek zijn we gekomen tot onderstaand normenkader.

Tabel 1 Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
<p><i>Hoofdvraag:</i> Welke indicatoren dient de raad te hanteren voor het uitvoeren van zijn controlerende en sturende taak ten aanzien van het sociaal domein?</p>	Op basis van de hieronder opgenomen normen per deelvraag kan de hoofdvraag worden beantwoord.
<p><i>Deelvraag 1:</i> Welke beleidskaders heeft de raad gesteld bij de uitvoering van het sociaal domein?</p>	<ul style="list-style-type: none"> De beleidsdoelstellingen zijn SMART geformuleerd; de beleidsdoelstellingen zijn specifiek, meetbaar en consistent geformuleerd.
<p><i>Deelvraag 2:</i> Welke indicatoren dienen idealiter te worden gehanteerd om de beleidskaders te controleren en bij te sturen?</p>	<ul style="list-style-type: none"> De raad dient een set van indicatoren te hanteren waarin resultaten, effecten, cliëntervaring, financiën en processen aan de orde komen. De set van indicatoren geeft duidelijke informatie over de mate waarin de beleidsdoelstellingen worden gerealiseerd. De set indicatoren geeft informatie over de waardering van de burger voor de geboden

	<p>ondersteuning, jeugdhulp en de dienstverlening algemene bijstand en re-integratie.</p> <ul style="list-style-type: none">• De set indicatoren geeft informatie over de mate van realisatie van de beleidsdoelstellingen binnen het beschikbare budget.• De set indicatoren geeft inzicht in de omvang van de cliëntpopulatie Wmo, jeugdhulp en Participatie.
<p><i>Deelvraag 3:</i> In hoeverre kunnen deze indicatoren op korte termijn worden gevuld door de gemeente?</p>	<ul style="list-style-type: none">• Het registratiesysteem is zodanig ingericht dat de benodigde gegevens worden geregistreerd.• Jaarlijks worden de wettelijk verplichte cliëntervaringsonderzoeken voor Wmo en Jeugd uitgevoerd.• Jaarlijks wordt een cliëntervaringsonderzoek algemene bijstand en re-integratie uitgevoerd.
<p><i>Deelvraag 4:</i> In hoeverre kunnen deze indicatoren op middellange termijn worden gevuld door de gemeente?</p>	<ul style="list-style-type: none">• Er is inzicht in de (on)mogelijkheden van het registratiesysteem.• Er wordt gestuurd op volledigheid en correctheid van de registraties.• Indien volledige registratie nog niet mogelijk is, wordt een stappenplan opgesteld waarin duidelijk wordt aangegeven welke stappen wanneer worden genomen om tot een complete registratie te komen.
<p><i>Deelvraag 5:</i> Aan welke overige voorwaarden dient te worden voldaan om de raad in staat te stellen effectief zijn controlerende rol te laten uitvoeren?</p>	<ul style="list-style-type: none">• Raadsleden hebben voldoende toelichting en informatie gekregen om de betekenis van de indicatoren en de daarmee verkregen inzichten te kunnen doorgronden en gebruiken.• De informatie wordt tijdig en volledig aangeleverd en bevat een meerjarenvergelijking.

Hoofdstuk 2 Beleidskader

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader dat de gemeenteraad van Tiel heeft ontwikkeld voor de sturing in het sociaal domein beschreven. Hiermee geeft dit hoofdstuk antwoord op deelvraag 1.

Beleidskader Sociaal Domein Tiel

De gemeente Tiel heeft een Beleidsplan Jeugd-Wmo 2017-2020 opgesteld. Dit plan vormt de Tielse verbinding met de regionale beleidsnotitie Wmo-Jeugd 2017-2020 'Een opmaat voor de regionale inzet op Wmo-Jeugdwet'. In deze regionale beleidsnotitie zijn drie beoogde maatschappelijke effecten benoemd:

- **Langer zelfstandig thuis wonen**
- **Veilig en positief opgroeien en leven**
- **Sluitende en passende ketens van zorg**

De gemeente Tiel heeft in het beleidsplan Jeugd-Wmo deze maatschappelijke effecten uitgewerkt in beleidsdoelen. Ook heeft de gemeente Tiel een vierde maatschappelijk effect toegevoegd, namelijk **werken als beste medicijn**.

In tabel 2 zijn deze vier maatschappelijke effecten en de door de gemeente Tiel in het beleidsplan geformuleerde beleidsdoelen per effect weergegeven. Daarnaast hebben we in de tabel nog een extra doel opgenomen, namelijk grip op geld. Dit hebben we gedaan, omdat in de nota Welzijn Next Level 2017-2019 en de nota Minimabeleid 2018 doelen zijn geformuleerd die kunnen worden samengevat onder de term 'grip op geld'. Het gaat hierbij om het beleidsterrein Armoede en Schulden.

Tabel 2 Beleidskaders sociaal domein gemeente Tiel

Maatschappelijke effecten			
Langer zelfstandig thuis wonen	Veilig en positief opgroeien en leven	Werken als beste medicijn	Sluitende en passende ketens van zorg
<p>Beleidsdoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tielenaars, jong en oud, wonen (zoveel mogelijk) zelfstandig thuis en ontvangen waar nodig (tijdelijk) passende zorg en ondersteuning. • Kwetsbare oudere inwoners wonen zo lang en zelfredzaam mogelijk thuis. • Tiel bevordert een gezond en zelfredzaam functioneren. • Tielenaars hebben grip op geld. • Voor kwetsbare jongeren van uitwonend (opvang of opname) naar zoveel mogelijk thuis wonen. 	<p>Beleidsdoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevorderen dat jongeren veilig en positief opgroeien. • Iedereen, jong en oud, heeft recht op een veilige en positieve leefomgeving. • Jongeren blijven zo (veel) mogelijk in het vrijwillige kader van jeugdhulp. • Het stimuleren van een positieve ontwikkeling van jongeren, onder meer door het optimaal benutten van talenten. • Jeugdigen zijn een volwaardig lid van de samenleving. 	<p>Beleidsdoelen:</p> <p>Duurzame participatie door:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vraaggerichte kwalificatie naar vermogen. • Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt kwetsbare jongeren. • Aansluiting onderwijs en dag-activering kwetsbare jongeren. • Verbinding van vroegtijdig schoolverlaters en de Participatiewet. • Tegengaan van laaggeletterdheid en voorbereiding op de digitale maatschappij. 	<p>Beleidsdoelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inwoners kunnen rekenen op passende zorg en ondersteuning. • Deze zijn beschikbaar voor iedereen die dat nodig heeft. • Inwoners vallen niet tussen wal en schip van de verschillende wetten. • Inwoners zijn verzekerd van juiste, kwalitatief goede en tijdige hulp.

Hoofdstuk 3 Indicatoren

3.1 Indicatorenlijst

De indicatorenlijst voor de gemeente Tiel is tot stand gekomen op basis van landelijke regelgeving en het lokale beleid. Op basis van landelijke regelgeving – het vernieuwde Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) – zijn er tien indicatoren over de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet verplicht. Deze indicatoren zijn ook relevant voor de gemeenteraad van Tiel. De informatie wordt voornamelijk door het CBS en het Verwey-Jonker instituut aangeleverd bij de VNG voor de monitor op de website www.waarstaatjegemeente.nl. Gemeenten zijn verplicht de benodigde datasets aan te leveren bij deze partijen. Dit maakt dat deze indicatoren altijd beschikbaar zijn.

Vervolgens hebben we de beleidsthema's en doelstellingen van de gemeente Tiel geoperationaliseerd naar indicatoren. Hierbij hebben we ook gebruikgemaakt van de indicatoren uit diverse monitors Wmo en Jeugd en de Benchmarks Werk & Inkomen en Armoede & Schulden. Daarnaast hebben we gebruikgemaakt van de vragenlijsten cliëntervaringen Wmo, Jeugd en Participatiewet om de set van indicatoren te verrijken.

De indicatoren zijn in eerste instantie ingedeeld rond de vier maatschappelijke effecten die de gemeente Tiel heeft geformuleerd. Op basis van de werkateliers (zie hieronder) is uiteindelijk gekozen om de indeling te hanteren per domein: Jeugd, Wmo, Participatie, Schuldhulpverlening en Armoede. Daarbij is steeds per indicator aangegeven wat de eenheid is om te meten en of de informatie beschikbaar is. Tijdens dit onderzoek bleek dat de gemeente Tiel een monitor Sociaal Domein aan het ontwikkelen is. De indicatoren die in deze monitor worden gehanteerd zijn aan de onderzoekers beschikbaar gesteld. In de set indicatoren is ook per indicator aangegeven of deze is opgenomen in de monitor van de gemeente Tiel.

De indicatorenset is in drie werkateliers voorgelegd aan vertegenwoordigers van de gemeente Tiel. Er is één werkatelier gehouden met het management, één met beleidsmedewerkers en één met de raads werkgroep Sociaal Domein.

In het werkatelier met de beleidsmedewerkers is de conceptindicatorslijst besproken en doorgenomen. Het voornaamste bespreekpunt zat in deze sessie in de gekozen indeling rondom de vier belangrijkste beoogde maatschappelijke effecten:

- Langer zelfstandig thuis wonen.
- Veilig en positief opgroeien en leven.
- Sluitende en passende ketens van zorg.
- Werken als beste medicijn.

Deze lijst werd als minder geschikt gekwalificeerd omdat het beleidsplan, waarin deze effecten zijn genoemd, loopt tot 2020 en wellicht gaat inboeten aan actualiteit. Suggestie was om de indeling toch langs de belangrijkste domeinen (Jeugd, Wmo, Participatie) te maken, met daarbij een aanvullende set rondom het thema 'schuldhulpverlening en armoede' en rondom 'kwaliteit'.

In het werkatelier met het management werd duidelijk dat de gemeente Tiel al bezig is met het ontwikkelen van een Monitor Sociaal Domein. Tijdens deze sessie is afgesproken om in een separate bijeenkomst met de voor deze monitor verantwoordelijke ambtenaren beide indicatorensets met elkaar te vergelijken en, waar mogelijk, op elkaar af te stemmen. Deze bijeenkomst heeft inmiddels ook plaatsgevonden. In deze sessie is met name gecheckt:

- of bepaalde indicatoren die zijn voorgesteld in het kader van dit rekenkameronderzoek, nu, op korte of middellange termijn, kunnen worden toegevoegd aan de Tielse monitor;
- of bepaalde gegevens beschikbaar zijn, waarmee een deel van de indicatorenset uit dit rekenkameronderzoek kan worden gevuld.

Daarmee hebben we de beide indicatorensets en de benodigde onderliggende data, effectief op elkaar kunnen afstemmen.

In het werkatelier met de raads werkgroep Sociaal Domein is besproken of de indicatorenset voldoende houvast geeft om de beoogde doelen in het sociaal domein te kunnen monitoren. De behoefte van de gemeenteraad ligt vooral in het zicht houden op de belangrijkste effecten van het beleid en grip op de uitgaven. En dat met overzichtelijke voortgangsrapportages. In paragraaf 3.3 beschrijven we hoe in onze optiek de informatievoorziening het beste kan worden vormgegeven.

Het team onderzoekers realiseert zich dat de set met 68 indicatoren omvangrijk is. Echter, voor een effectieve integrale monitoring van het brede sociale domein door de gemeenteraad, is deze set in onze optiek noodzakelijk. Als we het sociale domein opdelen naar de belangrijkste thema's, is het aantal indicatoren goed te overzien. Hieronder is aangegeven hoeveel indicatoren per domein en voor het thema kwaliteit zijn opgenomen:

- Jeugd: 28 indicatoren, waarvan er zes afkomstig zijn uit het jaarlijkse Cliëntervaringsonderzoek Jeugd.
- Wmo: 18 indicatoren, waarvan er zeven afkomstig zijn uit het jaarlijkse Cliëntervaringsonderzoek Wmo.
- Participatie: twaalf indicatoren.
- Schuldhulpverlening: zes indicatoren.
- Kwaliteit: vier indicatoren.

In tabel 3 is de lijst met indicatoren opgenomen die we voor de gemeente Tiel hebben geformuleerd. In de kolom 'beschikbaar' uit de indicatorenset maken we gebruik van drie kleuren:

Informatie is beschikbaar
Informatie is op korte termijn beschikbaar
Informatie is niet beschikbaar

Tabel 3 Jeugd

nr	Indicator	Eenheid	Beleidsthema	Bron	Beschikbaar	In monitor
1	Kosten algemene voorzieningen	€ en % begroting taakveld Jeugd	Langer zelfstandig thuis wonen	Financieel systeem		KPI-JEU-01
2	Kosten individuele voorzieningen (uitgesplitst naar pgb en ZIN)	€ en % van begroting taakveld Jeugd	Langer zelfstandig thuis wonen	Financieel systeem		KPI-JEU-18
3	Directe kosten wijkteam	€ en % van begroting sociaal domein	Sluitende en passende ketens van zorg	Financieel systeem		Niet in monitor
4	Meldingen bij wijkteam	Aantal meldingen	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-JEU-17
5	Wachlijst wijkteam (niet binnen verplichte wettelijke termijn contact)	Aantal cliënten	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-JEU-02 en KPI-JEU-09
6	Intakes door wijkteam	Aantal intakes	Sluitende en passende ketens van zorg			
7	Cliënten die begeleid worden door professionals van het wijkteam	Aantal cliënten	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-JEU-03

8	Verwijzers jeugdvorzieningen	% per verwijzer	Sluitende en passende ketens van zorg	CBS		Kan opgenomen worden
9	Wachlijst zorgaanbieders (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht)	Aantal cliënten	Sluitende en passende ketens van zorg			
10	Cliënten jeugdhulp: totaal en uitgesplitst naar financieringsvorm (pgb en ZIN)	Aantal cliënten	Langer zelfstandig thuis wonen	Informatie is beschikbaar via www.waarstaatje.gemeente.nl		Gedeeltelijk KPI-JEU-11 Kan verbeterd worden opgenomen
11	Redenen beëindiging van de jeugdhulp	Aantal cliënten per reden	Langer zelfstandig thuis wonen			KPI-JEU-20
12	Cliënten waarvan beoogde doelen afgesloten jeugdhulptrajecten zijn behaald	% van totaal afgesloten jeugdhulptrajecten	Langer zelfstandig thuis wonen		Kan op termijn geregistreerd worden	Kan op termijn opgenomen worden
13	Jeugdhulpcliënten die na afsluiten traject binnen zes maanden een nieuw traject starten	% van totaal jeugdhulpcliënten	Veilig en positief opgroeien en leven		Kan op termijn opgenomen worden	Kan op termijn opgenomen worden
14	Meldingen kindermishandeling	Aantal meldingen per 1.000 inwoners	Veilig en positief opgroeien en leven	Veilig Thuis		
15	Meldingen huiselijk geweld	Aantal meldingen per 1.000 inwoners	Veilig en positief opgroeien en leven	Veilig Thuis		
16	Jongeren met een delict voor de rechter	% 12- t/m 21-jarigen	Veilig en positief opgroeien en leven	BBV		

17	Jongeren (t/m 18 jaar) met jeugdbescherming	% van totaal jongeren (t/m 18 jaar)	Veilig en positief opgroeien en leven	BBV		
18	Jongeren (t/m 18 jaar) met jeugdhulp	% van totaal jongeren (t/m 18 jaar)	Veilig en positief opgroeien en leven	BBV		KPI-JEU-04
19	Jongeren (t/m 23 jaar) met jeugdreclassering	% van totaal jongeren (t/m 23 jaar)	Veilig en positief opgroeien en leven	BBV		
20	Kinderen in uitkeringsgezinnen	%	Veilig en positief opgroeien en leven	BBV		Kan op termijn opgenomen worden
21	Huishoudens tot 120% van het minimumloon	Aantal per 1.000 huishoudens	Veilig en positief opgroeien en leven	CBS		
22	Jeugdhulpcliënten waarbij sprake is van afschaling van jeugdproblematiek t.o.v. voorgaande periode	Aantal cliënten	Veilig en positief opgroeien en leven			KPI-JEU-26
23	Mate waarin volgens de jongere/diens ouders de jongere de hulp krijgt die past bij zijn/haar hulpvraag	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		
24	Mate waarin jongere/diens ouders ervaart/ervaren dat beslissingen over de hulp samen met hen worden genomen	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		

25	Mate waarin jongere/diens ouders ervaart/ervaren dat zij beter problemen kunnen oplossen door de hulp	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		
26	Tevredenheid jongere/diens ouders over de geboden hulp bij vragen en problemen	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		
27	Mate waarin volgens de jongere/diens ouders de geboden hulp past bij zijn/haar hulpvraag.	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		
28	Mate waarin de jongere/diens ouders weet/weten waar hij/zij met zijn/haar hulpvraag terechtkan/terecht kunnen.	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Kan via Cliëntervaringsonderzoek Jeugd		

Tabel 4 Wmo

nr	Indicator	Eenheid	Beleidsthema	Bron	Beschikbaar	In monitor
29	Kosten algemene voorzieningen	€ en % begroting taakveld Wmo	Langer zelfstandig thuis wonen	Financieel systeem		Kan op termijn opgenomen worden
30	Kosten maatwerkvoorzieningen (uitgesplitst naar pgb en ZIN)	€ en % van begroting taakveld Wmo	Langer zelfstandig thuis wonen	Financieel systeem		Niet specifiek in monitor, wel deels onder KPI-WMO-03
31	Cliënten met een maatwerkvoorziening: totaal en uitgesplitst naar financieringsvorm (pgb, ZIN)	Aantal cliënten	Langer zelfstandig thuis wonen	Informatie is beschikbaar via www.waarstaatje.gemeente.nl		KPI-WMO-03 niet duidelijk of uitgesplitst wordt
32	Directe kosten Wmo-loket	€ en % van begroting sociaal domein	Sluitende en passende ketens van zorg	Financieel systeem		Kan op termijn opgenomen worden
33	Meldingen bij Wmo-loket	Aantal meldingen	Sluitende en passende ketens van zorg			
34	Wachttijd Wmo-loket (niet binnen verplichte wettelijke termijn contact)	Aantal cliënten	Sluitende en passende ketens van zorg			
35	Intakes Wmo-loket	Aantal intakes	Sluitende en passende ketens van zorg			Kan op termijn opgenomen worden

36	Aanvragen maatwerkvoorzieningen	Aantal aanvragen	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-WMO-02
37	Wachtrijst zorgaanbieders (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht)	Aantal cliënten	Sluitende en passende ketens van zorg			
38	Reden beëindiging van de Wmo-ondersteuning	Aantal cliënten per reden	Langer zelfstandig thuis wonen	Suite		
39	Cliënten waarvan beoogde doelen afgesloten Wmo-begeleidings-trajecten zijn behaald	% van totaal afgesloten Wmo-begeleidings-trajecten	Langer zelfstandig thuis wonen		Kan op termijn geregistreerd worden	Kan op termijn opgenomen worden
40	Mate waarin de geboden ondersteuning volgens de cliënt past bij zijn/ haar hulpvraag	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		
41	Mate waarin cliënt naar zijn/haar mening wist dat hij/zij gebruik kan maken van onafhankelijke cliëntondersteuning	2-puntsschaal (ja/nee)	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		
42	Mate waarin cliënt naar zijn/haar mening beter functioneert door geboden ondersteuning	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		
43	Mate waarin cliënt ervaart samen met medewerker naar oplossing te hebben gezocht	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		

44	Mate waarin volgens de cliënt de geboden ondersteuning past bij zijn/haar hulpvraag	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		
45	Mate waarin de cliënt weet waar hij/zij met zijn/haar ondersteuningsvraag terecht kan	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		
46	Waardering van cliënt voor kwaliteit van de ondersteuning	7-puntsschaal	Sluitende en passende ketens van zorg	Cliëntervaringsonderzoek Wmo		

Tabel 5 Participatie

nr	Indicator	Eenheid	Beleids thema	Bron	Beschikbaar	In monitor
47	Netto participatiegraad	% mensen tussen 15 en 67 jaar dat een baan heeft	Werken als beste medicijn	BBV		
48	Personen met een bijstandsuitkering	Aantal per 10.000 inwoners	Werken als beste medicijn	BBV		Kan op termijn opgenomen worden
49	Banen	Aantal per 1.000 inwoners in de leeftijd 15 t/m 64 jaar	Werken als beste medicijn	BBV		
50	Personen met een lopend re-integratietraject	Aantal per 10.000 inwoners	Werken als beste medicijn	BBV		
51	Reden van beëindiging uitkering	Aantal cliënten per reden beëindiging (werk, onderwijs, handhaving, andere inkomsten, verloof, overig)	Werken als beste medicijn	BBV		
52	Werkloze jongeren	% 16- t/m 24-jarigen	Werken als beste medicijn	BBV		

53	Verblijfsduur in de uitkering	Gemiddeld aantal weken	Werken als beste medicijn	CBS		
54	Instroom algemene bijstand	Aandeel nieuwe bijstands-uitkeringen (betalingen) in het totale bestand	Werken als beste medicijn			
55	Uitstroom algemene bijstand	Aantal stopgezette betalingen in een maand afgezet tegen het bijstandsvolume in diezelfde maand	Werken als beste medicijn	CBS		
56	Inzet voorzieningen Participatiewet (werkstages, sociale activering, detachingsbanen, scholing, participatieplaats, participatievoorziening, beschut werk, persoonlijke ondersteuning)	Aantal	Werken als beste medicijn	CBS		KPI-PAR-03
57	Besteding aan loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet Bovenwettelijke uitkering gemeente aan participatieplaats	€ en % van de begroting	Werken als beste medicijn	Financieel systeem		
58	Waardering voor de kwaliteit van de dienstverlening algemene bijstand en re-integratie	7-puntsschaal	Werken als beste medicijn	Kan uitgevraagd worden via Klantbelevingsonderzoek Werk en Inkomen		

Tabel 6 Schuldhulpverlening

nr	Indicator	Eenheid	Beleidsthema	Bron	Beschikbaar	In monitor
59	Toegekende minimaregelingen	Aantal toegekende aanvragen	Langer zelfstandig thuis wonen	Suite		KPI-BB-02
60	Schuldhulpverlening	Trajecten	Langer zelfstandig thuis wonen			KPI-SHV-02
61	Crisisinterventies	Aantal interventies	Langer zelfstandig thuis wonen			KPI-SHV-04
62	Crisisinterventies	Aantal succesvolle interventies	Langer zelfstandig thuis wonen			KPI-SHV-04
63	Wachttijd tussen aanmelding en intake schuldhulpverlening	Aantal dagen	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-SHV-01
64	Doorlooptijd bemiddeling schuldhulpverlening (verzoek saldo opvragen bij schuldeisers-akkoord/afwijzing schuldeisers)	Aantal weken	Sluitende en passende ketens van zorg			KPI-SHV-01

Tabel 7 Kwaliteit

nr	Indicator	Eenheid	Beleidsthema	Bron	Beschikbaar	In monitor
65	Ingediende klachten sociaal domein	Aantal klachten	Sluitende en passende ketens van zorg			
66	Gegronde klachten sociaal domein	Aantal gegronde klachten	Sluitende en passende ketens van zorg			
67	Ingediende bezwaarschriften sociaal domein	Aantal bezwaarschriften	Sluitende en passende ketens van zorg			
68	Gegronde bezwaarschriften sociaal domein	Aantal gegronde bezwaarschriften	Sluitende en passende ketens van zorg			

3.2 Beschikbaarheid van de informatie

Uit de in de vorige paragraaf weergegeven tabellen blijkt dat van de in totaal 68 indicatoren 60 indicatoren op dit moment al 'gevuld' kunnen worden (dat wil zeggen: de benodigde informatie is beschikbaar). Voor drie indicatoren kan de benodigde informatie relatief eenvoudig en op de middellange termijn worden verkregen, bijvoorbeeld door op een andere manier te registreren. Het gaat om de volgende drie indicatoren:

- Jeugdhulpcliënten waarvan beoogde doelen afgesloten jeugdhulptrajecten zijn behaald.
- Jeugdhulpcliënten die na afsluiten traject binnen zes maanden een nieuw traject starten.
- Wmo-cliënten waarvan beoogde doelen afgesloten begeleidingstrajecten zijn behaald.

Vijf indicatoren kunnen (nog) niet gevuld worden. Het gaat om de volgende indicatoren:

- Wachtlijst zorgaanbieders Jeugd (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht).
- Meldingen bij Wmo-loket.
- Wachttijd Wmo-loket (niet binnen verplichte wettelijke termijn contact).
- Wachtlijst zorgaanbieders Wmo (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht).
- Waardering voor de kwaliteit van de dienstverlening algemene bijstand en re-integratie.

Uit bovenstaande opsomming blijkt dat drie indicatoren gaan over wachttijden. Door het ontbreken van informatie over wachttijden is het niet duidelijk of inwoners van de gemeente Tiel zo snel mogelijk worden geholpen.

Daarnaast is het door het ontbreken van informatie over de herinstroom van jeugdhulpcliënten niet inzichtelijk of de uitstroom van jeugdhulpcliënten duurzaam is. Ook is er geen zicht op de waardering voor de kwaliteit van de dienstverlening Algemene Bijstand en re-integratie. Tot slot is door het ontbreken van informatie over de meldingen bij het Wmo-loket niet het gehele proces rond de toegang inzichtelijk. Daarmee is het niet bekend hoeveel meldingen tot een aanvraag leiden en vervolgens hoeveel aanvragen tot de verlening van een maatwerkvoorziening. Op deze aspecten beschikt de raad van de gemeente Tiel dus niet over de benodigde sturingsinformatie om effectief te kunnen monitoren en, indien nodig, bij te sturen.

3.3 Informatievoorziening aan de raad

Om versnippering van de informatievoorziening over het sociaal domein te voorkomen, is het verstandig om te werken met integrale rapportages over de stand van zaken met betrekking tot de set van indicatoren. De informatie over de indicatoren en de trends worden dan in één rapportage weergegeven. Er zou bijvoorbeeld één keer per jaar een uitgebreide rapportage sociaal domein aan de raad kunnen worden toegezonden, waarin ook de uitkomsten van de cliëntervaringsonderzoeken zijn weergegeven. Naast de informatievoorziening in de vorm van een jaarlijkse integrale rapportage, zou de raad ook tussentijds geïnformeerd kunnen worden in de vorm van beknopte voortgangsrapportages over een selectie van de indicatoren. Hierbij valt de denken aan een selectie van financiële indicatoren in combinatie met indicatoren die de beoogde verschuiving van 'zware' zorg/voorzieningen naar 'lichte' zorg/voorzieningen laten zien.

Hoofdstuk 4 Conclusies

In dit hoofdstuk beschrijven we de conclusies uit het onderzoek in de vorm van antwoorden op de deelvragen en de hoofdvraag.

Deelvraag 1: Welke beleidskaders heeft de raad gesteld bij de uitvoering van het sociaal domein?

In het beleidsplan Jeugd-Wmo 2017-2020 heeft de gemeente Tiel de drie in regionaal verband geformuleerde maatschappelijke effecten uitgewerkt in beleidsdoelen. Daarnaast heeft de gemeente Tiel in deze notitie nog een vierde maatschappelijk effect opgenomen met betrekking tot de Participatiewet. In de in hoofdstuk 2 opgenomen tabel 2 zijn de vier maatschappelijke effecten en de bijbehorende beleidsdoelen opgenomen. Dit zijn de kaders die de raad heeft vastgesteld bij de uitvoering van het sociaal domein.

Deelvraag 2: Welke indicatoren dienen idealiter te worden gehanteerd om de beleidskaders te controleren en bij te sturen?

In het onderzoek hebben we voor de beleidskaders van de gemeenteraad van Tiel 68 indicatoren geselecteerd. Deze indicatoren zijn opgenomen in hoofdstuk 3. De indicatoren zijn afkomstig uit verplichte bronnen en het lokale beleid. De gemeenteraad van Tiel zou idealiter deze indicatoren moeten hanteren.

Deelvragen 3 en 4: In hoeverre kunnen deze indicatoren op korte en middellange termijn worden gevuld door de gemeente?

Voor 60 van de in totaal 68 indicatoren is de benodigde informatie nu al beschikbaar. Voor drie indicatoren geldt dat zij op de middellange termijn kunnen worden gevuld. Voor vijf indicatoren is de informatie (nog) niet beschikbaar. Het gaat om de volgende indicatoren:

Wachttijst zorgaanbieders Jeugd (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht).

- Meldingen bij Wmo-loket.
- Wachtijd Wmo-loket (niet binnen verplichte wettelijke termijn contact).
- Wachttijst zorgaanbieders Wmo (cliënt kan niet binnen korte tijd terecht).
- Waardering voor de kwaliteit van de dienstverlening algemene bijstand en re-integratie.

Van de vijf niet beschikbare indicatoren gaan drie indicatoren over wachttijden. Door het ontbreken van informatie over wachttijden is het niet duidelijk of inwoners van de gemeente Tiel zo snel mogelijk worden geholpen. Daarnaast is het door het ontbreken van informatie over de herinstroom van jeugdhulpcliënten niet inzichtelijk of de uitstroom van jeugdhulpcliënten duurzaam is. Ook is er geen zicht op de waardering voor de kwaliteit van de dienstverlening Algemene Bijstand en re-integratie. Tot slot is door het ontbreken van informatie over de meldingen bij het Wmo-loket niet het gehele

proces rond de toegang inzichtelijk.

Daarmee is het niet bekend hoeveel meldingen tot een aanvraag leiden en vervolgens hoeveel aanvragen tot de verlening van een maatwerkvoorziening. Op deze punten beschikt de raad van de gemeente Tiel dus niet over de benodigde sturingsinformatie.

Deelvraag 5: Aan welke overige voorwaarden dient te worden voldaan om de raad in staat te stellen effectief zijn controlerende rol te laten uitvoeren?

De informatievoorziening naar de gemeenteraad moet eenduidig zijn en van voldoende toelichting zijn voorzien. De eenduidigheid kan worden bewaakt door het jaarlijks opleveren van een integrale rapportage sociaal domein inclusief toelichting. Daarnaast kan de gemeenteraad tussentijds geïnformeerd worden in de vorm van beknopte voortgangsrapportages over een selectie van de indicatoren. Hierbij valt de denken aan een selectie van financiële indicatoren in combinatie met indicatoren die de beoogde verschuiving van 'zware' zorg/voorzieningen naar 'lichte' zorg/voorzieningen laten zien.

Hoofdvraag: Welke indicatoren dient de raad te hanteren voor het uitvoeren van zijn controlerende en sturende taak ten aanzien van het sociaal domein (Wmo en jeugdhulp)?

De raad dient de 68 in dit onderzoek geïdentificeerde indicatoren te hanteren om haar controlerende en sturende taak ten aanzien van het sociaal domein in te vullen. Hiertoe worden deze 68 indicatoren, voor zover deze beschikbaar zijn, gepresenteerd in een integrale sociaal domein rapportage voorzien van voldoende toelichting.

Hoofdstuk 5 Aanbevelingen

Op basis van het onderzoek hebben we een aantal conceptaanbevelingen voor de raad van de gemeente Tiel geïdentificeerd.

Aan de raad:

Verzoekt het College:

- De set van 68 indicatoren zoals die in dit rapport zijn beschreven te hanteren om de raad in staat te stellen het brede sociale domein integraal te kunnen monitoren.
- Een plan van aanpak op te stellen met als doel om de set van 68 indicatoren in de organisatie duurzaam te borgen en de indicatoren te vullen met actuele, beschikbare informatie. Dit betekent ook dat acties in gang moeten worden gezet om de vijf indicatoren – waarvan de informatie (nog) niet beschikbaar is – te gaan vullen. En dat acties in gang moeten worden gezet, die nodig zijn om de drie indicatoren die op korte termijn kunnen worden ontsloten, te vullen.
- De raad één keer per jaar met een overzichtelijke integrale rapportage te informeren over het sociaal domein aan de hand van de 68 indicatoren. Deze rapportage dient te zijn voorzien van voldoende toelichting.
- De raad ook tussentijds te informeren in de vorm van beknopte voortgangsrapportages over een selectie van de indicatoren. Hierbij valt de denken aan een selectie van financiële indicatoren in combinatie met indicatoren die de beoogde verschuiving van 'zware' zorg/voorzieningen naar 'lichte' zorg/voorzieningen laten zien.
- De rapportagemomenten aan te laten sluiten bij de reguliere planning-en-controlcyclus.

Hoofdstuk 6 Reactie College van B&W

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Op 9 juli 2019 stuurde u ons de conceptversie van het onderzoeksrapport "Sociaal Domein, indicatoren in beeld", voor een bestuurlijke reactie. Hieronder leest u onze bestuurlijke reactie op dit onderzoek.

Het college is blij dat het onderzoek heeft plaatsgevonden. Zoals in het rapport is beschreven, startte het college enige tijd geleden met de ontwikkeling van een monitor sociaal domein. Voor deze monitor zijn we bezig met de inrichting van een data warehouse. Het college kan de aanbevelingen van het onderzoeksrapport meenemen in de verdere ontwikkeling van de monitor.

Het college stelde onlangs het plan van aanpak Sociale Poort Tiel vast. Het plan van aanpak beschrijft op hoofdlijnen hoe we de inrichting van de toegang sociaal domein in Tiel kunnen vormgeven. Bij de inrichting van de toegang hoort ook het ontwikkelen van sturing, monitoring en verantwoording. Het college spreekt graag verder met de gemeenteraad hoe we kunnen komen tot een goede, structurele en zorgvuldige sturing en monitoring binnen de reguliere P & C cyclus.

In reactie op de aanbevelingen geeft het college dan ook het volgende mee:

- De set van 68 indicatoren kunnen bijna allemaal geleverd worden. Het college is echter wel van mening dat binnen deze indicatoren kritisch gekeken moet worden welke van belang zijn voor de sturende en controlerende rol van de raad. Het college vraagt zich af of het mogelijk is om binnen de 68 indicatoren een onderscheid is te maken. Het onderscheid zou kunnen bestaan tussen indicatoren die bruikbaar zijn voor het management en indicatoren die voor de raad bruikbaar zijn. Het maken van dit onderscheid sluit ook aan op het gesprek in de raads werkgroep sociaal domein van 17 juni 2019. De leden van de werkgroep sociaal domein kwamen toen tot een 15 tal indicatoren die vooral van belang zijn voor de raad. Overige indicatoren kan het management gebruiken voor sturingsinformatie;
- Het college kan zich vinden in de aanbeveling om een plan van aanpak op te stellen om de ontwikkeling van de set van indicatoren te borgen. In september ontvangt de commissie samenleving ter kennisname een plan van aanpak "sociale poort Tiel". In dit plan van aanpak is ook de ontwikkeling van de monitor sociaal domein opgenomen. De aanbevelingen uit het onderzoeksrapport zullen wij hierin meenemen;
- Voor de "ontbrekende" indicatoren zullen wij kijken hoe we deze informatie alsnog kunnen ontsluiten;

- Er zullen ontwikkel- en structurele beheerskosten verbonden zijn aan de monitor sociaal domein. Deze randvoorwaarde zullen we meenemen in de ontwikkeling van de monitor;
- Het college kan zich vinden in het koppelen van de rapportagemomenten aan de P&C cyclus. Wij voeren hierbij graag het gesprek met de raad over welke indicatoren er gerapporteerd zouden kunnen worden zodat de raad zijn controlerende en sturende rol kan vervullen;
- Het college is terughoudend met "extra rapportagemomenten". Het doel in noodzaak van extra rapportagemomenten naast de bestaande P & C cyclus momenten zou hierbij meegewogen kunnen worden.

Concluderend ziet het college het onderzoeksrapport als goede aanleiding om met de raad in gesprek te gaan over de indicatoren sociaal domein.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en Wethouders,
De secretaris, de burgemeester,

Drs. I. van der Valk ir. J. Beenakker

Hoofdstuk 7 Nawoord

Wij stellen met tevredenheid vast dat het college van Burgemeester en Wethouders aangeeft blij te zijn met het gehouden onderzoek en dat de aanbevelingen worden betrokken bij de verdere ontwikkeling van de monitor sociaal domein.

Wij ondersteunen het voorstel van het college om de commissie samenleving in september 2019 te informeren over de ontwikkeling van de monitor sociaal domein en de uitvoering van de aanbevelingen van ons onderzoeksrapport als onderdeel van een Plan van Aanpak " Sociaal Poort Tiel".

Het college stelt voor om binnen de set van 68 indicatoren een selectie te maken van indicatoren die van belang zijn voor de sturende en controlerende rol van de raad. Dat voorstel sluit in zoverre aan bij onze aanbevelingen dat wij van mening zijn dat het goed is om een selectie van indicatoren te maken waarop periodiek aan uw raad wordt gerapporteerd. Tijdens de bijeenkomst met de raads werkgroep sociaal domein op 17 juni 2019 zijn daarvoor ook al hele concrete voorstellen gedaan. Wel zijn wij van mening dat het sterk aan te bevelen is dat over het brede sociale domein jaarlijks integraal over alle 68 indicatoren wordt gerapporteerd. De inhoudelijke en financiële belangen binnen het sociaal domein vragen om een dergelijke integrale benadering.

Het voorstel om bovenbedoelde periodieke en integrale rapportages te integreren met de rapportagemomenten binnen de P&C-cyclus sluit goed aan bij onze aanbevelingen.

Ten slotte: de reactie van het college geeft ons geen aanleiding om de in het rapport opgenomen conclusies en aanbevelingen te wijzigen.