



**Is er nog ruimte voor kaderstelling?  
Een goede controle begint vóór 1 januari 2015**

**Decentralisaties in het sociaal domein  
in Dordrecht**

**Fase 2 van het onderzoek naar de drie  
Decentralisaties in het sociale domein**

**Rekenkamercommissie Dordrecht**



## **Is er nog ruimte voor kaderstelling? Een goede controle begint voor 1 januari 2015**

De gemeente Dordrecht bereidt zich voor op de drie decentralisaties in het sociaal domein. Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, delen van de huidige AWBZ en de Jeugdzorg. Recentelijk heeft de Rekenkamercommissie Dordrecht in een factsheet een overzicht gegeven van de stand van zaken in de voorbereidingen.

In deze brief gaan we in op de vraag waar de gemeenteraad nog kaderstellende ruimte heeft tot het moment waarop de drie decentralisaties in werking treden. We gaan daarnaast ook in op de aspecten die onzes inziens nog geregeld moeten worden om de raad maximaal in staat te stellen zijn controlerende rol na 1 januari goed in te vullen.

### **Conclusies en aanbevelingen**

We stellen ten eerste vast dat er nog duidelijke prestatie-indicatoren moeten worden geformuleerd, zodat straks de gemeenteraad en Drechtraad de uitvoering van de decentralisaties goed kunnen volgen. Als de informatievoorziening van de gemeente voor het sociaal domein niet tijdig op orde is, beperkt dat meteen de controlemogelijkheden van de raad.

Het is ten tweede van belang om goed te doordenken hoe het toezicht op de uitvoering wordt geregeld. In de landelijke wetgeving is opgenomen dat gemeenten als opdrachtgever erop zullen moeten toezien dat de aanbieders van zorg, hulp en ondersteuning de voorwaarden in de contracten naleven. Het kabinet heeft echter voor het handhavings- en stelseltoezicht voor de verschillende decentralisaties verschillende regimes in de betreffende wetten opgenomen. Het is van belang dat de raad goed zicht heeft op hoe het toezicht in het sociaal domein van Dordrecht is geregeld. We bevelen aan dat de raad zich sterk maakt voor een toezichtvisie. Deze dient te passen in een visie op het geheel van beleid, uitvoering, verantwoording en toezicht. Het zou verder goed zijn als er een overzicht is van toezichthouders en hun relevante kenmerken (doel, taken, object van toezicht, normen waaraan getoetst wordt, aan wie gerapporteerd wordt). Zo kan inzichtelijk worden waar eventuele doublures of witte vlekken zitten.

Ten derde moeten de verordeningen voor het sociaal domein nog worden vastgesteld.

### **1. Decentralisatie Participatiewet**

De invoering, en straks ook de uitvoering, van de Participatiewet in Dordrecht, gebeurt voor het overgrote deel in Drechtstedelijk verband. De gemeente Dordrecht heeft deze taak gedelegeerd aan de Drechtsteden. Daarmee ligt de verantwoordelijkheid bij het Drechtstedenbestuur, dat op zijn beurt integraal verantwoording aflegt aan de Drechtraad.



Met het vaststellen van het visiedocument 'Organisatie uitvoering Participatiewet Drechtsteden' in maart 2013 heeft de Drechtraad vooral de inhoudelijke kaders meegegeven voor de invoering van de Participatiewet in de Drechtsteden. Onderdeel van de visie is het opheffen van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtwerk en het onderbrengen van de bedrijfsonderdelen ervan in de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden. Een variant die vanuit de Drechtraad is voorgesteld. Vanaf het moment dat het Drechtstedenbestuur het uitvoeringsplan heeft gepresenteerd aan de Drechtraad in juni 2013 is de Drechtraad op meerdere momenten geïnformeerd over de stand van zaken in de voorbereiding op de Participatiewet en de invlechting van de GR Drechtwerk in de GR Drechtsteden.

Voor de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 is er nog één moment waarop de Drechtraad kaderstellend kan optreden. Deze kaderstelling heeft een procedureel en een inhoudelijk belang. Na eerst een opiniërend overleg in de carrousel sociaal van 7 oktober 2014, zal de Drechtraad op 4 november worden gevraagd om twee oude verordeningen (Wachtlijstverordening Sociale Werkvoorziening Drechtsteden, verordening Maatschappelijke participatie Wet werk en bijstand Drechtsteden) in te trekken en drie nieuwe verordeningen (verordening werk en inkomen Drechtsteden 2015, verordening persoonlijk minimabudget Drechtsteden 2015, verordening cliëntenparticipatie werk en inkomen Drechtsteden 2015) vast te stellen. Met het vaststellen van deze verordeningen wordt voldaan aan wat de Participatiewet hierover voorschrijft, namelijk dat instrumenten en doelgroepen moeten worden vastgelegd in verordeningen. Met het vaststellen van deze nieuwe verordeningen wordt de Drechtraad op 4 november tegelijkertijd gevraagd te besluiten over een aantal beleidswijzigingen ten behoeve van de invoering van de Participatiewet in de Drechtsteden.

De oorspronkelijke doelstelling om de GR Drechtwerk, tegelijk met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015, volledig in te vlechten in de GR Drechtsteden is losgelaten. Beide partijen hebben gekozen voor een geleidelijke transitie waarbij verschillende scenario's en opties over de positionering van de diverse organisatie-onderdelen van Drechtwerk zorgvuldig getoetst moeten worden. De Drechtraad, maar ook de leden van de gemeenteraad van Dordrecht, is hierover uitgebreid geïnformeerd. De verwachting nu is dat de invlechting van de GR Drechtwerk in de GR Drechtsteden op 1 januari 2016 zal zijn gerealiseerd. Hierover zal aan de gemeenteraad van Dordrecht in 2015 een aantal besluiten worden voorgelegd.

## **Aandachtspunten**

In de kaderstellende ruimte die de Drechtraad en de gemeenteraad nog hebben voor de invoering van de Participatiewet geven we de volgende aandachtspunten mee.



## Financiën

Voor de uitvoering van de Participatiewet is de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD) verantwoordelijk voor de besteding van de middelen. De middelen van het Rijk komen weliswaar straks binnen bij de gemeente Dordrecht, maar die worden direct doorbetaald aan de SDD. Verantwoording van de besteding van de middelen verloopt via de jaarrekening van de GR Drechtsteden. Inmiddels is er bij het rijk meer duidelijkheid over het verdeelmodel. Deze informatie is nog niet meegenomen in de 'financiële consequentie' waarover de Drechtraad op 7 oktober 2014 is geïnformeerd. Allereerst raden we de leden van de gemeenteraad en de Drechtraad aan om te informeren naar de omvang van de middelen die naar de gemeente/Drechtsteden komen en of dit financiële consequenties heeft voor het Participatiebudget voor de Drechtsteden. Ten tweede raden we de leden van de gemeenteraad en de Drechtraad aan om met het Drechtstedenbestuur afspraken te maken over hoe vanaf 2015 over de besteding van de middelen in het kader van de Participatiewet gerapporteerd gaat worden.

## Prestatie-indicatoren

Zowel de Drechtraad als de gemeenteraad van Dordrecht moeten nog prestatie-indicatoren vaststellen om te kunnen volgen hoe de Participatiewet voor de Drechtsteden en Dordrecht uitpakt. We raden de leden van de gemeenteraad aan zowel regionaal (bij het vaststellen van het regionaal Meerjarenprogramma) als lokaal (bij het vaststellen van de Programmabegroting) geschikte prestatie-indicatoren af te spreken waarop inhoudelijk en financieel gerapporteerd gaat worden over de uitvoering van de Participatiewet zodat de Drechtraad en de gemeenteraad daarop goed kunnen sturen.

## Toezicht

In de Participatiewet staat dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de Participatiewet (handhavingstoezicht). De Inspectie Werk en Inkomen is belast met het toezicht op de mate waarin de gemeenten bijdragen aan het behalen van de doelen op het terrein van werk en inkomen, inclusief de sociale werkvoorziening (stelseltoezicht).

## Evaluatie

De gemeenteraad en de Drechtraad hebben nog geen afspraken gemaakt over het evalueren van de uitvoering van de Participatiewet in de Drechtsteden. We raden de leden van de gemeenteraad en de Drechtraad aan om hier op korte termijn al afspraken over te maken. Op lokaal niveau ten aanzien van het realiseren van participatieplekken voor mensen met een beperkt verdienvermogen, op regionaal niveau ten aanzien van de ontwikkeling van het aantal personen met een uitkering met een verdienvermogen van boven de 50%.



## 2. Decentralisatie AWBZ/WMO

De gemeenteraad heeft voor de decentralisatie AWBZ/WMO de kaders vastgesteld ten aanzien van de visie, de uitgangspunten, het ontwerp Wmo, het sturingskader en het onderbrengen van de Wmo maatwerkvoorzieningen bij de GR Drechtsteden en de algemene Wmo voorzieningen bij de gemeente.

Tot 1 januari 2015 moet er nog een aantal belangrijke stappen worden doorlopen. De volgende besluiten worden nog aan de gemeenteraad voorgelegd in 2014:

1. lokaal uitvoeringsprogramma Wmo (inclusief verordening voor de algemene voorzieningen);
2. actieprogramma "Met Zorg wonen in de Drechtsteden";
3. verordening maatwerkvoorzieningen;
4. verordening maatschappelijke zorg;
5. delegatiebesluit GR Drechtsteden maatwerkvoorzieningen en
6. beleidsregels maatwerkvoorziening.

Hierbij komen essentiële onderwerpen op tafel, waar het transitiebureau Wmo van VWS/VNG ook aandacht aan schenkt. Denk aan het inbedden van de nieuwe Wmo in de gemeentelijke organisatie, communicatie naar burgers en professionals over de gevolgen die dit voor hen heeft en het realiseren van een passend en dekkend aanbod van maatschappelijke ondersteuning.

### Aandachtspunten

We adviseren de gemeenteraad om in de periode tot 1 januari 2015 goed te letten op drie aspecten.

### Toezicht

Verantwoordelijk voor het handhavingstoezicht bij de Wmo zijn de gemeenten. De Inspectie van de gezondheidszorg ondersteunt gemeenten desgevraagd bij het inrichten van het toezicht, en bij de jaarlijkse rapportage aan de minister van VWS over de uitvoering van het toezicht op de Wmo 2015 en de effecten op de maatschappelijke ondersteuning.

### Prestatie-indicatoren

De gemeenteraad heeft prestatie-indicatoren nodig om vanaf 1 januari 2015 te kunnen controleren hoe de decentralisatie in praktijk uitpakt. Deze indicatoren moeten nog worden vastgesteld. Klopt het financieel en is er bijtijds ruimte om bij te sturen? Worden de algemene maatschappelijke doelen behaald? Wat wordt er concreet afgesproken over wat het college aan de raad rapporteert tijdens de P&C cyclus?



## Financiën

Het rijk maakt geld over naar de gemeenten voor de drie decentralisaties en gemeenten zijn tot op zekere hoogte vrij om deze middelen te besteden binnen het sociale domein. Binnen de Drechtsteden zijn de gemeenten de eerste drie jaar financieel solidair en delen ze financiële meeen tegenvallers. Er zijn geen afspraken gemaakt over het bedrag of percentage dat elke gemeente in de Drechtsteden minimaal investeert in de algemene voorzieningen. Wel zijn er afspraken gemaakt over het kwalitatieve niveau van de lokale sociale infrastructuur ("de dijk op delta hoogte"). We raden de raad aan goed te kijken wat er in de lokale Wmo uitvoeringsplannen hierover wordt vastgesteld.

## Privacy van cliënten

Vele partijen die bij de decentralisatie zijn betrokken gaan werken met cliëntgegevens. Informatiesystemen moeten hiervoor nog worden ingericht en protocollen opgesteld. We adviseren de raad om het college te vragen de privacy van de cliënten te borgen.

## 3. Decentralisatie Jeugdzorg

De voorbereiding op de decentralisatie jeugdzorg geeft de gemeente Dordrecht vorm in het samenwerkingsverband Zuid-Holland Zuid. De Dordtse gemeenteraad heeft op verschillende momenten kaders vastgesteld. Allereerst zijn op 15 mei 2012, samen met de 'concept-bestuursopdracht Transformatie jeugdzorg Zuid-Holland Zuid', de uitgangspunten van het strategisch visiedocument van de G32 op de transitie jeugdzorg vastgesteld. Deze uitgangspunten vormen de basis voor de lokale visie. De conceptvisie 'Jeugdigen en Gezinnen' is in februari 2013 vastgesteld. De kaders die volgden zijn: het 'Regionaal Transitiearrangement Jeugdhulp Zuid-Holland Zuid (RTA beleidsarm)' in december 2013 en de lokale beleidsuitwerking 'Beleidsplan jeugdhulp gemeente Dordrecht' in februari 2014.

In aanloop naar 1 januari 2015 dienen er nog belangrijke besluiten genomen te worden. Dit zijn momenten waarop de gemeenteraad van Dordrecht nog invloed uit kan oefenen.

Dit jaar worden de volgende zaken nog behandeld:

1. Beleidsrijk Regionaal Transitie Arrangement;
2. Gemeentelijke Verordening Jeugdhulp en aanvullende/nadere regels;
3. Uitvoeringsprogramma 2015;
4. Nieuwe GR Jeugdhulp Zuid-Holland Zuid en



## 5. Afronden van het regionaal verdienmodel.

De rekenkamers van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht wijzen in hun onderzoek naar de voorbereidingen van decentralisatie van jeugdzorg op tekortkomingen in de registratiesystemen die hulpverleners op de werkvloer gebruiken (G4 Rekenkamers, 2014). Daarnaast wijzen ze op het gebrek aan aansluiting tussen de huidige registratiesystemen en de beoogde jeugdhulp nieuwe stijl en de integrale werkwijze.

### **Aandachtspunten**

Wij geven de gemeenteraad voor de resterende periode het volgende advies mee:

#### **Toezicht**

Verantwoordelijk voor het handhavingstoezicht en het stelseltoezicht zijn de Inspectie voor de Jeugdzorg, de Inspectie V en J en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ).

#### **Doelen en prestatie-indicatoren**

Stuur aan op een 'monitoringsplan' voor verdere uitwerking van de doelen en prestatie-indicatoren zoals die in het Beleidsrijk Regionaal Transitie Arrangement (BRTA) geformuleerd staan. In het BRTA zijn algemeen maatschappelijke resultaten en doelen geformuleerd. Verdere uitwerking en specificering hiervan en een plan voor het 'meten' (wanneer, hoe vaak) lijkt gewenst. Immers, om te bepalen of bijvoorbeeld een verschuiving van zware naar lichte zorg plaatsvindt zijn specifieke doelen (en bijpassende indicatoren) en monitoring van belang.