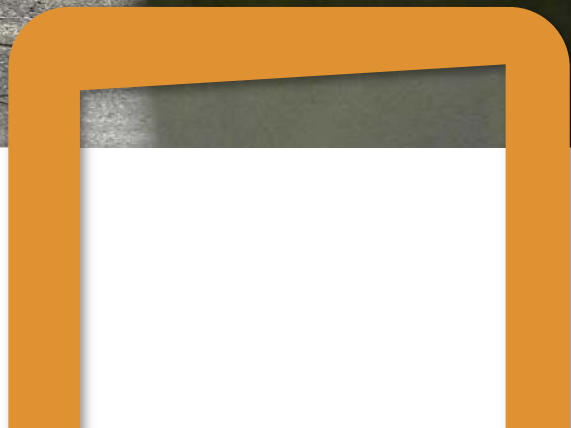
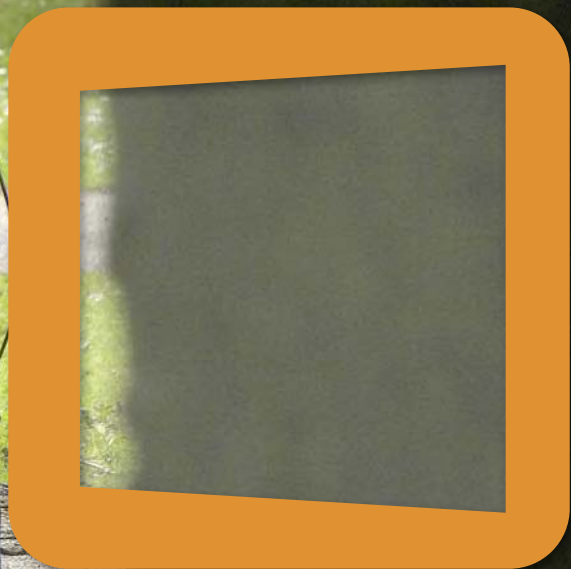


grip op prestaties

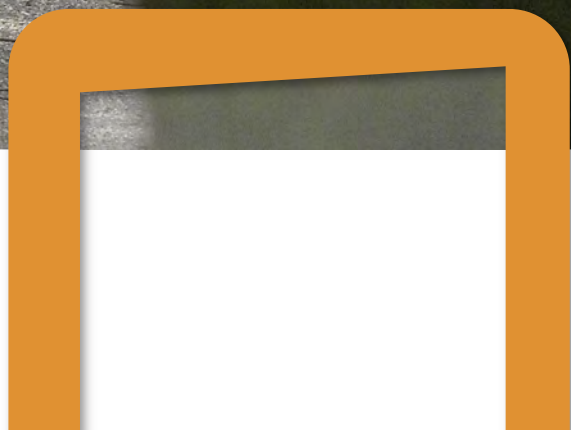
sturing op prestaties in aanbestedingen sociaal domein



Rekenkamer
CAPELLE AAN DEN IJSSEL

grip op prestaties

sturing op prestaties in aanbestedingen sociaal domein



Rekenkamer
CAPELLE AAN DEN IJSSEL

voorwoord

Met de recente decentralisatie van de jeugdzorg en van taken vanuit de AWBZ naar de Wmo heeft ook de gemeente Capelle aan den IJssel er een fors takenpakket bij gekregen. De uitvoering van deze taken ligt in handen van professionele aanbieders. Een veelheid van grote en minder grote aanbieders, die via enkelvoudige of meervoudige aanbestedingen een contract met de gemeente hebben afgesloten.

Centraal in deze contracten dienen de afgesproken resultaten te staan die uiteindelijk voor een afgesproken prijs moeten worden geleverd. Deze relatie vormt de basis van sturing op resultaten. Het betekent onder meer dat het achterblijven van resultaten consequenties dienen te hebben voor de vergoeding. Om dat mogelijk te maken dienen er enerzijds sanctiemaatregelen te kunnen worden genomen en anderzijds informatie over de voortgang van de resultaten te worden geleverd. Deze set van afspraken maakt het mogelijk om (bij) te sturen en op een transparante wijze verantwoording af te leggen.

Te veel sturen op intenties en goed vertrouwen zal bij achterblijvende resultaten mogelijk kunnen leiden tot conflictsituaties met juridische en politieke consequenties. Dit moet te allen tijde worden voorkomen. Een goede en heldere set aan afspraken aan de voorkant maakt dit ook mogelijk.

In het onderzoek naar de aanbesteding zorg en welzijn is gebleken dat deze set van afspraken verre van compleet is. Dat kan dus mogelijk problemen geven indien de resultaten (structureel) achterblijven. Daar kunnen overigens valide redenen voor zijn, maar ook in dat geval blijft de expliciete koppeling tussen resultaat en vergoeding leidend. Een koppeling die nu helaas ontbreekt.

Voor haar onderzoek heeft de rekenkamer veel informatie verzameld. De rekenkamer is de contactpersonen en geïnterviewden zeer erkentelijk voor hun medewerking. Het onderzoek werd verricht door Kees de Waijer (projectleider).

Paul Hofstra
directeur Rekenkamer Capelle aan den IJssel

	voorwoord	3
	bestuurlijke nota	9
1	inleiding	11
	1-1 aanleiding	11
	1-2 doelstelling	11
	1-3 leeswijzer	11
2	conclusies en aanbevelingen	13
	2-1 hoofdconclusies	13
	2-2 toelichting op hoofdconclusies	13
	2-3 aanbevelingen	16
3	reactie en nawoord	19
	3-1 reactie B en W	19
	3-2 nawoord	25
	nota van bevindingen	29
1	inleiding	31
	1-1 aanleiding	31
	1-2 drie decentralisaties	31
	1-3 doel- en vraagstelling	31
	1-4 afbakening en selectie	32
	1-5 normen en leeswijzer	33
2	beleidsmatige context	35
	2-1 inleiding	35
	2-2 invoering nieuwe Wmo-taken gemeente	35
	2-2-1 wijziging Wmo	35
	2-2-2 gemeentelijk beleid Wmo	35
	2-3 decentralisatie jeugdzorg	36
	2-3-1 jeugdwet	36
	2-3-2 regionale en lokale inkoop jeugdhulp	36
	2-3-3 gemeentelijk beleid jeugdhulp	37
3	individuele begeleiding Wmo	39
	3-1 inleiding	39
	3-2 omvang en financiën	39
	3-3 overeenkomst	39
	3-4 prestatieafspraken	40
	3-4-1 resultaat	40
	3-4-2 kwaliteit van processen	41
	3-4-3 eisen aan personeel	41
	3-4-4 vergoeding	41
	3-5 aansluiting bij beleid	43
	3-6 inzicht in prestaties	43
	3-6-1 rapportage over prestaties	43
	3-6-2 kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling	44
	3-6-3 controle en overleg	45

	3-7	sturingsmogelijkheden	45
	3-7-1	prestatiefinanciering	46
	3-7-2	sanctiemogelijkheden	46
	3-8	informerend raad	47
4		cliëntondersteuning	49
	4-1	inleiding	49
	4-2	omvang en financiën	49
	4-3	overeenkomst	50
	4-4	prestatieafspraken	50
	4-4-1	jeugd	50
	4-4-2	wmo	51
	4-4-3	participatiewet	51
	4-4-4	overige lokale inzet	52
	4-4-5	regionaal	52
	4-4-6	kwaliteit	52
	4-4-7	eisen aan personeel	52
	4-4-8	vergoeding	53
	4-5	aansluiting bij beleid	53
	4-6	inzicht in prestaties	54
	4-6-1	rapportage over prestaties	54
	4-6-2	kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling	54
	4-6-3	controle en overleg	56
	4-7	sturingsmogelijkheden	56
	4-7-1	prestatiefinanciering	56
	4-7-2	sanctiemogelijkheden	57
	4-8	informerend raad	57
5		Centrum voor Jeugd en Gezin	59
	5-1	inleiding	59
	5-2	omvang en financiën	59
	5-3	overeenkomst en statuten	60
	5-3-1	overeenkomst	60
	5-3-2	statuten	60
	5-4	prestatieafspraken	60
	5-4-1	resultaat	61
	5-4-2	organisatie en uitvoering lokale jeugdhulp	61
	5-4-3	kwaliteit van processen en personeel	62
	5-4-4	vergoeding	63
	5-5	aansluiting bij beleid	63
	5-5-1	spilfunctie CJG en wijkgerichtheid	64
	5-5-2	sturen op resultaten	64
	5-6	inzicht in prestaties	64
	5-6-1	rapportage over prestaties	64
	5-6-2	kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling	65
	5-6-3	controle en overleg	66
	5-7	sturingsmogelijkheden	67
	5-7-1	prestatiefinanciering	67
	5-7-2	sanctiemogelijkheden	68
	5-7-3	overige sturingsmogelijkheden	68
	5-8	informerend raad	69
bijlage 1		onderzoeksverantwoording	73

bijlage 2	geraadpleegde bronnen	74
bijlage 3	lijst van afkortingen	75

bestuurlijke nota

1 inleiding

1-1 aanleiding

In het onderzoeksprogramma dat de Rekenkamer Capelle aan den IJssel op 19 september 2014 aan de raad heeft gestuurd, is een onderzoek aangekondigd naar de kwaliteit van prestatie-indicatoren in het sociale domein in relatie tot aanbestedingen zorg en welzijn. De rekenkamer heeft het onderzoek opgeknipt in twee deelonderzoeken die uitmonden in twee afzonderlijke rapportages aan de raad. Het eerste deelonderzoek was in het bijzonder gericht op de fase van aanbesteding na het afsluiten van het contract. Het nu voorliggende rapport betreft deel 2 van het onderzoek. Dit deel is gericht op de nieuwe aanbestedingen in het kader van de decentralisaties in het sociale domein.

De rekenkamer heeft in deel 2 van het onderzoek drie overeenkomsten onderzocht die de gemeente in het kader van de decentralisaties in het sociaal domein heeft gesloten. Dit zijn de overeenkomsten voor individuele begeleiding Wmo, voor cliëntondersteuning en voor het lokale deel van de jeugdhulp.

1-2 doelstelling

De rekenkamer beoogt met deel 2 van dit onderzoek te oordelen over de mate waarin de overeenkomsten die het college in het kader van de decentralisaties in het sociale domein heeft gesloten, waarborgen dat:

- het college voldoende inzicht heeft in de prestaties van opdrachtnemers;
- het college voldoende kan bewaken dat de prestaties van opdrachtnemers overeenkomen met de prestaties die het met de overeenkomsten beoogt.

Daarnaast beoogt de rekenkamer te oordelen over de wijze waarop het college voornemens is de raad te informeren over de prestaties van opdrachtnemers.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

In welke mate waarborgen de overeenkomsten die het college in het kader van de decentralisaties in het sociale domein heeft gesloten dat het college voldoende inzicht heeft in de prestaties van opdrachtnemers en voldoende kan bewaken dat de beoogde prestaties worden geleverd, en op welke wijze is het college voornemens de raad te informeren over de prestaties?

1-3 leeswijzer

In de nota van bevindingen staan de resultaten van het onderzoek die als basis dienen voor de conclusies in de bestuurlijke nota. In de nota van bevindingen wordt antwoord gegeven op de centrale vraag en de daarvan afgeleide onderzoeksvragen. De voorliggende bestuurlijke nota bevat de voornaamste conclusies en aanbevelingen.

Samen vormen de bestuurlijke nota en de nota van bevindingen het rekenkamerrapport.

2 conclusies en aanbevelingen

2-1 hoofdconclusies

- 1 Het college wil in het sociale domein sturen op resultaten, maar met geen van de drie onderzochte overeenkomsten kan het college de beoogde resultaatsturing realiseren. Redenen hiervoor zijn onder meer dat in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo en in de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE de vergoeding aan de opdrachtnemers niet is gekoppeld aan het bereiken van de afgesproken resultaten, en dat in de overeenkomst met het CJG voor 2015 nagenoeg geen prestatieafspraken zijn vastgelegd over resultaten.
- 2 In geen van de drie overeenkomsten is gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de kwaliteit van het personeel dat de opdrachtnemers inzetten. In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE en de dienstverleningsovereenkomst met het CJG is namelijk niet vastgelegd dat de opdrachtnemers moeten rapporteren aan het college over de kwaliteit van het personeel, en in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo zijn geen eisen gesteld aan het opleidingsniveau van het personeel.
- 3 In twee van de drie overeenkomsten is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in klachten over de dienstverlening. In de overeenkomsten met MEE en met het CJG is namelijk niet vastgelegd dat zij hierover moeten rapporteren aan de gemeente.
- 4 In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de klanttevredenheid. In de overeenkomst zijn namelijk geen afspraken gemaakt over rapportage van de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.
- 5 Het college weet nog niet hoe het de raad zal informeren over de geleverde prestaties cliëntondersteuning van MEE. Er heeft nog geen afstemming plaats gevonden tussen college en raad over de wijze waarop de raad hierover geïnformeerd wil worden.

2-2 toelichting op hoofdconclusies

- 1 *Het college wil in het sociale domein sturen op resultaten, maar met geen van de drie onderzochte overeenkomsten kan het college de beoogde resultaatsturing realiseren. Redenen hiervoor zijn onder meer dat in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo en in de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE de vergoeding aan de opdrachtnemers niet is gekoppeld aan het bereiken van de afgesproken resultaten, en dat in de overeenkomst met het CJG voor 2015 nagenoeg geen prestatieafspraken zijn vastgelegd over resultaten.*

- Het college wil in het sociale domein sterker gaan sturen op resultaat. Het college wil dat aanbieders niet meer verantwoordelijk zijn voor het halen van productieafspraken (output), maar voor het behalen van resultaten in termen van outcome en maatschappelijk effect.
- De drie onderzochte overeenkomsten bieden het college echter onvoldoende mogelijkheden voor financiële sturing op deze resultaten. Dit wordt hieronder voor elk van drie overeenkomsten afzonderlijk toegelicht.

raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo

- In de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo heeft het college prestatieafspraken gemaakt met 31 aanbieders van individuele begeleiding.
- De prestatieafspraken betreffen onder meer een te bereiken zelfredzaamheidsniveau van cliënten. De omvang van de vergoeding aan de aanbieders is echter niet gekoppeld aan het bereikte resultaat.
- Voor drie van de vier categorieën begeleiding die het college onderscheidt is de vergoeding ook niet gekoppeld aan het aantal uren begeleiding dat de opdrachtnemer heeft ingezet.
- Het college heeft bovendien geen inzicht in de geleverde inzet in uren individuele begeleiding. Hierdoor heeft het college bij achterblijvende resultaten geen inzicht of de opdrachtnemers zich voldoende hebben ingezet voor het afgesproken resultaat.
- De overeenkomst biedt het college onvoldoende mogelijkheden om financiële sancties op te leggen aan de aanbieders, als de resultaten achterblijven bij de gemaakte afspraken.
- De overeenkomst biedt het college geen mogelijkheid om sancties op te leggen als de opdrachtnemers laag scoren op klanttevredenheid of als er veel en gegronde klachten zijn over de begeleiding van de opdrachtnemer. In de overeenkomst is wel opgenomen dat klanttevredenheidsonderzoek moet worden uitgevoerd en klachten moeten worden gemeld aan de gemeente, maar in de overeenkomst zijn geen eisen gesteld aan de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek (bijvoorbeeld een minimaal te behalen 'rapportcijfer') of aan het maximaal aanvaardbare aantal gegronde klachten over de begeleiding.

overeenkomst cliëntondersteuning met stichting MEE

- Het college heeft met stichting MEE Rotterdam Rijnmond een overeenkomst gesloten over het uitvoeren van cliëntondersteuning.
- Het college heeft met MEE meetbare prestatieafspraken vastgelegd over de hoeveelheid in te zetten personele formatie in 2015. Slechts voor een deel van die inzet zijn prestatieafspraken gemaakt over te bereiken resultaten.
- De vergoeding die met MEE is afgesproken voor 2015 is bovendien niet gerelateerd aan het realiseren van die resultaten.
- De overeenkomst bevat geen mogelijkheid om financiële sancties op te leggen als MEE afgesproken resultaten van uitgevoerde activiteiten, zoals scores op klanttevredenheid, niet realiseert.

dienstverleningsovereenkomst met het CJG

- In september 2014 heeft de gemeente Capelle aan den IJssel de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel (CJG) opgericht.
- Het college heeft een dienstverleningsovereenkomst gesloten met het CJG voor een periode van vier jaar, ingaande op 1 januari 2015. In de overeenkomst is vastgelegd dat gemeente en CJG jaarlijks prestatieafspraken maken ten behoeve van de uitvoering van de taken van het CJG. Er zijn prestatieafspraken gemaakt voor 2015.

- De overeenkomst en de statuten bieden het college in opzet voldoende mogelijkheden om sancties op te leggen als de prestaties of de kwaliteit achterblijven bij de gestelde eisen. Maar die sancties kan het college alleen opleggen als het voldoende inzicht heeft of de geleverde prestaties en de kwaliteit aanleiding geven om sancties op te leggen.
 - Het college heeft voor 2015 echter nagenoeg geen prestatieafspraken gemaakt over resultaten die het CJG met de hulpverlening moet realiseren. Het college beschouwt 2015 als een 'nuljaar', waarin resultaten vooralsnog alleen moeten worden gemeten, zonder dat hieraan targets zijn verbonden. Daarmee kunnen de resultaten van het CJG in 2015 ook geen aanleiding geven om sancties op te leggen.
 - Het college heeft niet gewaarborgd dat het voldoende inzicht krijgt in de kwaliteit van personeel van het CJG (zie ook hoofdconclusie 2). De stichting hoeft namelijk van het college niet te rapporteren in hoeverre medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde wettelijke en andere eisen aan het personeel, zoals registratie in het kwaliteitsregister jeugd en opleiding tot gezinsgeneralist. Het college heeft ook geen voornemens om de kwaliteit van het personeel te controleren. De overeenkomst gaat volgens de gemeente uit van vertrouwen. Daarmee kan het college ook geen sancties opleggen als de kwaliteit van het personeel niet voldoet aan de gestelde eisen.
- 2 *In geen van de drie overeenkomsten is gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de kwaliteit van het personeel dat de opdrachtnemers inzetten. In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE en de dienstverleningsovereenkomst met het CJG is niet namelijk vastgelegd dat de opdrachtnemers moeten rapporteren aan het college over de kwaliteit van het personeel, en in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo zijn geen eisen gesteld aan het opleidingsniveau van het personeel.*
- In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE zijn eisen gesteld aan de kwaliteit van het personeel. Een van de eisen aan het personeel is een opleiding op HBO-niveau. MEE hoeft echter niet te rapporteren aan de gemeente over de mate waarin het personeel die eisen voldoet.
 - Noch in de overeenkomst met het CJG, noch in de statuten van de stichting is vastgelegd dat het CJG aan de gemeente moet rapporteren in hoeverre medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde eisen, zoals registratie in het kwaliteitsregister jeugd en de opleiding van medewerkers tot gezinsgeneralist.
 - Het college heeft geen voornemens om te controleren in hoeverre medewerkers van het CJG aan de gestelde eisen voldoen.
 - In de raamovereenkomst voor individuele begeleiding Wmo zijn geen opleidingseisen gesteld aan het personeel van de aanbieders die de begeleiding uitvoeren.
- 3 *In twee van de drie overeenkomsten is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in klachten over de dienstverlening. In de overeenkomsten met MEE en het CJG is namelijk niet vastgelegd dat zij hierover moeten rapporteren aan de gemeente.*
- De stichting MEE heeft aangegeven over een klachtenregeling te beschikken, maar in de overeenkomst is niet vastgelegd dat MEE moet rapporteren aan de gemeente over ingediende klachten over cliëntondersteuning.
 - Het college heeft met het CJG geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over ingediende klachten over de hulpverlening van het CJG.

- 4 *In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de klanttevredenheid. In de overeenkomst zijn namelijk geen afspraken gemaakt over rapportage van de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.*
 - In de overeenkomst met stichting MEE zijn voor een aantal onderdelen afspraken vastgelegd over te behalen scores op klanttevredenheid. Zo is voor kortdurende ondersteuning en voor de dienstverlening van het servicecentrum een te behalen waarderingscijfer van minimaal het rapportcijfer 7,5 afgesproken.
 - Er zijn echter geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente van de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.
 - Daarmee is niet gewaarborgd dat de gemeente inzicht heeft of MEE de afgesproken scores op klanttevredenheid behaalt.
- 5 *Het college weet nog niet hoe het de raad zal informeren over de geleverde prestaties cliëntondersteuning van MEE. Er heeft nog geen afstemming plaats gevonden tussen college en raad over de wijze waarop de raad hierover geïnformeerd wil worden.*
 - De gemeente heeft ambtelijk aangegeven 'niet uit te sluiten' dat de kwartaalrapportages van MEE gaan meelopen met de informatievoorziening aan de raad over individuele begeleiding Wmo.
 - Het college heeft met de raad nog niet gesproken over de wijze van verantwoording aan de raad over cliëntondersteuning.
 - De rekenkamer heeft vastgesteld dat het college dus nog niet weet hoe het de raad zal informeren en de informatievoorziening over cliëntondersteuning nog niet heeft afgestemd met de raad.

2-3 aanbevelingen

De rekenkamer komt op basis van haar onderzoek tot de volgende aanbevelingen aan het college van B en W:

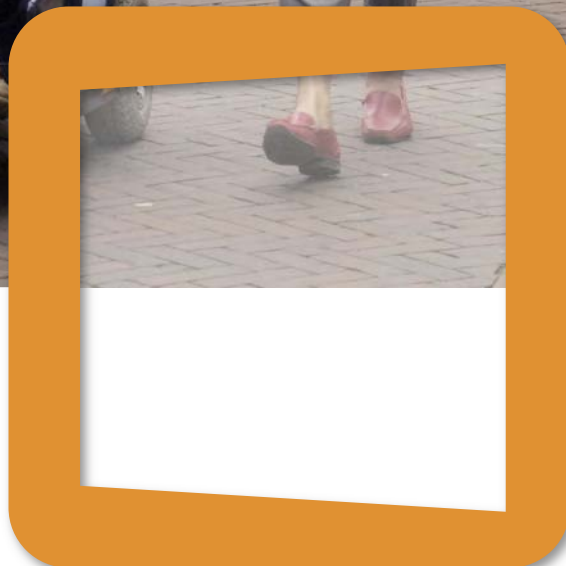
- 1 Bewerkstellig dat in de nog te maken prestatieafspraken met het CJG voor het jaar 2016 meetbare resultaatafspraken worden vastgelegd.
- 2 Verbeter de monitoring van de prestaties individuele begeleiding door met de aanbieders ervan alsnog afspraken te maken over rapportage van de ingezette uren begeleiding per cliënt. Hierdoor ontstaat meer inzicht of de aanbieders zich voldoende inzetten om de afgesproken resultaten te realiseren.
- 3 Maak aanvullende afspraken met MEE, CJG en de aanbieders van individuele begeleiding Wmo over rapportage over de mate waarin medewerkers voldoen aan in de overeenkomst gestelde kwaliteitseisen.
- 4 Maak aanvullende afspraken met MEE en CJG over rapportage over ingediende klachten.
- 5 Maak aanvullende afspraken met MEE over rapportage over de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.

- 6 Maak een afspraak met de raad over de wijze waarop deze wordt geïnformeerd over de prestaties cliëntondersteuning van MEE, bijvoorbeeld aan de hand van de kwartaalrapportages van MEE.
- 7 Verbeter de sturing bij toekomstige aanbestedingen in het sociale domein, indien daarbij gestreefd wordt naar resultaatsturing, door in de overeenkomst:
 - de vergoeding aan de opdrachtnemer te koppelen aan de mate waarin deze de afgesproken resultaten behaalt;
 - afspraken vast te leggen over te behalen resultaten op klanttevredenheid, bijvoorbeeld door middel van een minimaal te behalen rapportcijfer bij klanttevredenheidsonderzoek;
 - afspraken vast te leggen over klachten, bijvoorbeeld door een maximaal aantal gegronde klachten over de dienstverlening af te spreken dat aanvaardbaar is.



Rekenkamer

CAPELLE AAN DEN IJSSEL



3 reactie en nawoord

3-1 reactie B en W

Geachte heer/mevrouw,

Graag maken wij gebruik van de geboden mogelijkheid op de conceptrapportage Aanbestedingen Zorg en Welzijn deel 2 te reageren.

Wij hechten eraan allereerst te benoemen dat de prioriteit voor de transitie - het overhevelen van de taken - het bieden van zorgcontinuïteit is geweest. Dit is geslaagd. Mensen die eind 2014 zorg hadden, ontvingen deze begin 2015 nog steeds. Er zijn geen mensen tussen wal en schip gevallen. Dit is voor ons college het belangrijkste resultaat voor 2015. In het sociaal domein gaat het over mensen en mensenwerk. Het evenwicht daarin is kwetsbaar. Wij zien in de conclusies van de rekenkamer terug dat zij sturing op het sociaal domein van groot belang acht. Wij onderschrijven zeker dat sturing op een juiste wijze vorm gegeven moet worden.

De transitie is een grote operatie is geweest voor gemeenten waarin veel op ons is afgekomen. Jeugdhulp, individuele begeleiding en cliënt ondersteuning zijn nieuwe taken voor de gemeente. Deze context is van wezenlijk belang voor de wijze waarop wij sturing vorm kunnen geven. Wij zijn ons er van bewust welke ingewikkelde opgave er aan gemeente is gegeven. Ons uitgangspunt is hierbij, ruimte te bieden voor maatwerk en nieuwe vormen van zorg. De transformatie zit nog in de startfase. Wij zijn van mening dat wij gedurfde keuzes heeft gemaakt door bijvoorbeeld het CJG juist op afstand te zetten. Deze keuze heeft op landelijk niveau op bijval kunnen rekenen en wordt met grote interesse gevolgd.

Als college hebben wij de transitie serieus opgepakt. Zo hebben wij wekelijks spreekuren ingelast om direct van Capellenaren te horen wat er goed en niet goed gaat, om vervolgens met deze signalen zaken verder aan te scherpen. Ook hebben wij de raad betrokken via de raadsgroep 3D.

Wij zijn dan ook van mening dat Capelle aan den IJssel op de goede weg is. Wij hebben sturing binnen alle beschikbare ruimte en informatie aan het begin van de transitie opgepakt en vormgegeven en geven juist vorm en inhoud aan sturing door middel van intensief contact met aanbieders, bestuurlijk overleg en de rapportages die organisaties leveren.

Wij geven onderstaand ons commentaar gericht op de conclusies en aanbevelingen van de conceptrapportage.

A.Inleiding

De Rekenkamer heeft op 12 mei 2015 het conceptrapport 'Aanbestedingen Zorg en Welzijn deel 2' uitgebracht. Het rapport is definitief aangeboden aan uw college op 9 juni 2015.

De Rekenkamer verzoekt ons te reageren op de voorlopige onderzoeksresultaten en conclusies van de Rekenkamer en per aanbeveling aan te geven of deze wordt overgenomen.

De centrale vraag van deel 2 van het onderzoek luidt als volgt:
In welke mate waarborgen de overeenkomsten die het college in het kader van de decentralisaties in het sociale domein heeft gesloten dat het college voldoende inzicht heeft in de prestaties van opdrachtnemers en voldoende kan bewaken dat de beoogde prestaties worden geleverd, en op welke wijze is het college voornemens de raad te informeren over de prestaties?

Reactie college op de centrale vraagstelling

Wij zijn van mening dat de benaming van het onderzoek "Aanbesteding Zorg en Welzijn (2)" de lading niet dekt. Het onderzoek betreft drie onderdelen, te weten: individuele begeleiding, de overeenkomst met MEE en de DVO met het Centrum voor Jeugd en Gezin. Zowel bij het CJG als bij MEE is er geen sprake geweest van een aanbesteding.

B. Conclusies Rekenkamer

1. Resultaatsturing ontbreekt

Conclusie Rekenkamer

Het college wil in het sociale domein sturen op resultaten, maar met geen van de drie onderzochte overeenkomsten kan het college de beoogde resultaatsturing realiseren. Redenen hiervoor zijn onder meer dat in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo en in de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE de vergoeding aan de opdrachtnemers niet is gekoppeld aan het bereiken van de afgesproken resultaten, en dat in de overeenkomst met het CJG voor 2015 nagenoeg geen prestatieafspraken zijn vastgelegd over resultaten.

Reactie college

De vertaling die wij geven aan resultaatsturing is een andere dan de Rekenkamer in de conclusie beschrijft, maar heeft deze zeer zorgvuldig ingevuld. De Rekenkamer beperkt zich in haar conclusie tot het ontbreken van de relatie tussen de vergoeding en de resultaatsturing. Wij hebben een zeer brede opvatting van resultaatsturing waarin een goede relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en de opdrachtnemer centraal staat, opdrachtnemers in staat zijn maatwerk te kunnen bieden in een complex en steeds veranderend sociaal domein en flexibiliteit, kwaliteit en het gewenste resultaat leidend zijn.

Daar waar het gaat over individuele begeleiding gaat het juist om het resultaat wat wordt bereikt en zijn wij in gesprek gegaan met aanbieders over de afspraken die in de contracten zijn vastgelegd. Ruimte om te zoeken naar creatieve oplossingen en nieuwe werkwijzen binnen de beschikbare budgetten is daarbij leidend geweest. Het is belangrijk om op basis van betrouwbare beleidsinformatie goede prestatieafspraken te maken. Als bij jeugdhulp bijvoorbeeld niet bekend is hoe groot de behoefte is aan jeugdhulp, dan is het lastig afspraken te maken over het aantal jeugdige Capellenaren aan wie ondersteuning moet worden geboden en door hoeveel zorgverleners dit moet gebeuren. Juist daarom is in de prestatieafspraken met het CJG ook met zoveel

woorden vermeld dat 2015 een 'nuljaar' is. Op basis van praktijkervaring wordt beleidsinformatie verkregen die gebruikt wordt om voor volgende jaren meer concrete prestatieafspraken te maken. Met betrekking tot MEE waren gemeenten gehouden aan een landelijke afspraak om cliëntondersteuning in de eigen gemeente vorm te geven. In een aantal gesprekken met MEE zijn de uitgangspunten voor deze inzet bepaald waarin de ruimte is gelaten om met elkaar gedurende het eerste kwartaal de afspraken aan te scherpen.

Ook met de aanbieders van individuele begeleiding is er nauw contact. Er zijn afspraken gemaakt voor twee jaar. In de tussentijd gaan wij intensief in gesprek met aanbieders over nieuwe vormen van zorg en nieuwe interessante allianties en vormen van samenwerking.

Uiteraard streven wij naar een verbetering en aanscherping in de sturing. Daar waar afspraken op jaarlijkse basis gemaakt worden zullen deze in 2016 zeker worden aangescherpt en zal in de nabije toekomst alle mogelijkheden aan te grijpen om resultaatsturing als instrument ten volle te benutten.

2. Onvoldoende inzicht in kwaliteit personeel

Conclusie Rekenkamer

In geen van de drie overeenkomsten is gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de kwaliteit van het personeel dat de opdrachtnemers inzetten. In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE en de dienstverleningsovereenkomst met het CJG is namelijk niet vastgelegd dat de opdrachtnemers aan ons moeten rapporteren over de kwaliteit van het personeel en in de raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo zijn geen eisen gesteld aan het opleidingsniveau van het personeel.

Reactie college

Wij zijn van mening dat er al veel waarborgen ten aanzien van de kwaliteit van het personeel zijn. Naast het registreren van medewerkers als professional in de branches en beroepscodes en wettelijke normen binnen Awbz en Wlz, waar men zich aan dient te houden is het aan aanbieders zelf om binnen resultaatverantwoordelijkheid personeel in te zetten, daar waar het gaat om individuele begeleiding. In de DVO van het CJG is vastgelegd dat het CJG moet zorgen dat het personeel voldoet aan de gestelde eisen. Vervolgens is in de statuten bepaald dat het CJG de gemeente op verzoek moet voorzien van gevraagde informatie. Op elk gewenst moment kan de gemeente deze informatie dus opvragen. Er is maandelijks bestuurlijk overleg met het CJG waar dergelijke onderwerpen ook de revue passeren.

Met MEE heeft in het eerste kwartaal meerdere malen een uitvoeringsoverleg plaatsgevonden waarbij de kwaliteit van de medewerkers ter sprake is geweest. Deze is actief geagendeerd en ook in bestuurlijk overleg met MEE besproken. Wij zijn van mening dat aanbieders zo veel mogelijk bezig moeten zijn met het bieden van hulp en zorg. Het verlichten van administratieve lasten is dan ook van belang. Wij zullen dan ook proactief - indien gewenst - informatie opvragen en aanbieders niet over tal van onderwerpen standaard laten rapporteren. Wij verwachten wel van aanbieders dat gevraagde informatie op verzoek snel kan worden opgeleverd.

3. Onvoldoende inzicht in klachten over de dienstverlening

Conclusie Rekenkamer

In twee van de drie overeenkomsten is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in klachten over de dienstverlening. In de overeenkomsten met MEE en met het CJG is namelijk niet vastgelegd dat zij hierover moeten rapporteren aan de gemeente.

Reactie college

Wij onderschrijven het belang van de kwaliteit van de dienstverlening en dat er voldoende inzicht in dient te zijn. Wij zijn van mening dat inzicht hierin op verschillende manieren kan worden verschaft. Wij hebben contact met partners in de wijk, zoals via de Denktank Capelse huisartsen en themabijeenkomsten met professionals uit de eerstelijns gezondheidszorg om te horen hoe zij uitvoerende organisaties ervaren. Daarnaast is opgenomen in het DVO met het CJG dat wij te allen tijde dergelijke informatie op kunnen vragen. Het CJG heeft een klachtenregeling en een cliëntenraad.

Desgewenst kan ook met dit gremium in overleg getreden worden. Overigens is het zo dat in het intensieve ambtelijke overleg dat plaatsvindt en ook het maandelijks bestuurlijke overleg dit gespreksonderwerpen zijn en het college een groot belang hecht aan deze open gesprekken. Graag willen wij het er ook op wijzen dat het CJG een methodiek heeft ontwikkeld om de tevredenheid van cliënten te meten. Direct na afloop van een traject wordt gevraagd om hierover een oordeel te geven. In de kwartaalrapportages van het CJG wordt op dit onderdeel ingegaan.

Wat betreft MEE draaien er medewerkers mee in de teams van het CJG en ligt klachtafhandeling besloten in de bovenliggende afspraken met het CJG. Ook zijn er twee medewerkers toegevoegd aan het Wmo-loket. Zij vallen voor klachtafhandeling onder dit organisatieonderdeel. Uiteraard is het functioneren van de medewerkers van MEE in deze structuren onderwerp van gesprek bij de kwartaalrapportages.

4. Onvoldoende inzicht in klanttevredenheid

Conclusie Rekenkamer

In de overeenkomst cliëntondersteuning met MEE is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht heeft in de klanttevredenheid. In de overeenkomst zijn namelijk geen afspraken gemaakt over rapportage van de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.

Reactie college

De medewerkers van MEE zijn toegevoegd aan de teams van het CJG en aan het Wmo-loket. Het CJG en het Wmo-loket voeren klanttevredenheidsonderzoeken uit. Het functioneren van de medewerkers van MEE is integraal onderdeel van het onderzoek. MEE voert jaarlijks een eigen tevredenheidsonderzoek uit. Deze cijfers zijn niet beschikbaar op postcodeniveau en dit geeft geen beeld van de inzet en resultaten van de MEE-medewerkers in Capelle aan den IJssel.

5. Geen afstemming met de raad over prestaties cliënt ondersteuning

Conclusie Rekenkamer

Het college weet nog niet hoe het de raad zal informeren over de geleverde prestaties cliëntondersteuning van MEE. Er heeft nog geen afstemming plaats gevonden tussen college en raad over de wijze waarop de raad hierover geïnformeerd wil worden.

Reactie college

Sinds 2 september 2013 informeren wij de gemeenteraad regelmatig via de raadswerkgroep 3D en in gezamenlijkheid hebben wij de invoering van de 3 decentralisaties voorbereid. Daarnaast zijn er in de voorbereiding van de invoering ook een aantal themabijeenkomsten voor de gehele gemeenteraad georganiseerd. Op 13 april 2015 heeft de raadswerkgroep 3D gesproken met de Auditcommissie over de prestatie-indicatoren voor de 3 D's.

C. Aanbevelingen Rekenkamer

1. Prestatieafspraken CJG

Aanbeveling Rekenkamer

Bewerkstellig dat in de nog te maken prestatieafspraken met het CJG voor het jaar 2016 meetbare resultaatafspraken worden vastgelegd.

Reactie college

Wij waren al voornemens om op basis van de gegevens van 2015 aangescherpte resultaatafspraken op basis van betrouwbare beleidsinformatie te maken in het kader van jeugdhulp. Het advies van de Rekenkamer en ons voornemen sluiten daarom naadloos op elkaar aan.

2. Monitoring individuele begeleiding verbeteren

Aanbeveling Rekenkamer

Verbeter de monitoring van de prestaties individuele begeleiding door met de aanbieders ervan alsnog afspraken te maken over rapportage van de ingezette uren begeleiding per cliënt. Hierdoor ontstaat meer inzicht of de aanbieders zich voldoende inzetten om de afgesproken resultaten te realiseren.

Reactie college

Met betrekking tot de monitoring van de prestaties van individuele begeleiding willen wij benadrukken dat er bewust is gekozen voor resultaatgerichte verantwoording. Het werkelijke aantal ingezette uren is zeker niet de leidende factor in de kwaliteit van de dienstverlening. Om de afgesproken resultaten te bereiken wordt gewerkt met een gemiddeld aantal uren per vier weken. Dit gemiddeld aantal uren is een vertaling van het aantal uren dat onder de AWBZ gebruikelijk was bij de verschillende prestatiecodes. Wij zijn ervan overtuigd op basis van deze vertaling dat er geen sprake zal zijn van grote afwijkingen in het werkelijk aantal uren en in het gemiddelde aantal. Daarnaast is vermindering van administratieve lasten onderdeel geweest van de afspraken die we hebben gemaakt. Bij een gemiddeld aantal uren per vier weken kan eenvoudig per vier weken hetzelfde bedrag gedeclareerd en betaald worden. Wordt het werkelijk aantal uren gedeclareerd, dan zal de ene periode iets meer en een volgende periode minder worden gedeclareerd. Wij zien af van deze administratieve belasting.

3. Afspraken over rapportage kwaliteitseisen medewerkers

Aanbeveling Rekenkamer

Maak aanvullende afspraken met MEE, CJG en de aanbieders van individuele begeleiding Wmo over rapportage over de mate waarin medewerkers voldoen aan in de overeenkomst gestelde kwaliteitseisen.

Reactie college

Wij zijn van mening dat er voldoende waarborgen zijn met betrekking tot de kwaliteit van medewerkers. In de eerste plaats zijn deze al onderwerp van gesprek met alle aanbieders. Conform de statuten moet het CJG deze informatie desgevraagd verstrekken (dan wel desgevraagd hierover rapporteren) en zullen alle jeugdzorgwerkers geregistreerd worden. Voor de aanbieders van individuele begeleiding geldt dat ze zonder uitzondering ook werken binnen de Wet langdurige zorg (Wlz) en daardoor gekwalificeerd personeel hebben. Ook voor MEE geldt dat in de gesprekken die met de organisatie worden gevoerd de kwaliteit van de medewerkers altijd onderwerp van gesprek is. Een voorstel met betrekking tot het wettelijke toezicht Wmo dat voornamelijk ingaat op de kwaliteit en dus ook de kwaliteit van medewerkers is in de maak. Binnenkort zullen wij daarover een voorstel ontvangen. Het in dienst hebben van gekwalificeerd personeel is de verantwoordelijkheid van de instelling. Mocht een aanbieder zich hier niet aan houden is het uiteraard mogelijk daaraan binnen de afgesloten contracten consequenties aan te verbinden.

4. Afspraken over rapportage ingediende klachten

Aanbeveling Rekenkamer

Maak aanvullende afspraken met MEE en CJG over rapportage over ingediende klachten.

Reactie college

Wij zullen altijd, indien daar aanleiding toe wordt gezien, door signalen uit het professionele veld of uit het lokaal sociale netwerk actief met aanbieders in gesprek gaan over deze signalen en daar waar nodig aanvullende afspraken maken. Zoals al eerder vermeld wordt werken de medewerkers van MEE binnen de teams van het CJG en in het Wmo-loket.

Zij hebben dus te maken met de geldende klachtenregelingen binnen deze twee onderdelen. In het bestuurlijk overleg met het CJG zal vermelding van de klachten in de jaarrapportage geagendeerd worden.

5. Rapportage klanttevredenheidsonderzoek

Aanbeveling Rekenkamer

Maak aanvullende afspraken met MEE over rapportage over de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.

Reactie college

De klanttevredenheid maakt onderdeel uit van het CJG en Wmo-loket en wordt daar al gemeten. De cijfers van het landelijke klanttevredenheidsonderzoek zijn niet op postcodeniveau beschikbaar.

6. Afstemming met de raad over de prestaties cliënt ondersteuning

Aanbeveling Rekenkamer

Maak een afspraak met de raad over de wijze waarop deze wordt geïnformeerd over de prestaties cliëntondersteuning van MEE, bijvoorbeeld aan de hand van de kwartaalrapportages van MEE.

Reactie college

Wij zullen met de raad in gesprek gaan over de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt over de prestaties van MEE. Dit wordt afgestemd in de raads werkgroep 3D, waarmee wij in gezamenlijkheid de invoering per 1 januari 2015 van de 3 Decentralisaties hebben voorbereid. Ook voor de komende periode zullen wij de ontwikkelingen met deze raads werkgroep verder bespreken en monitoren.

7. Verbeteren sturing sociaal domein

Aanbeveling Rekenkamer

Verbeter de sturing bij toekomstige aanbestedingen in het sociale domein, indien daarbij gestreefd wordt naar resultaatsturing, door in de overeenkomst:

1. de vergoeding aan de opdrachtnemer te koppelen aan de mate waarin deze de afgesproken resultaten behaalt;
2. afspraken vast te leggen over te behalen resultaten op klanttevredenheid, bijvoorbeeld door middel van een minimaal te behalen rapportcijfer bij klanttevredenheidsonderzoek;
3. afspraken vast te leggen over klachten, bijvoorbeeld door een maximaal aantal gegronde klachten over de dienstverlening af te spreken dat aanvaardbaar is.

Reactie college

Wij staan open voor verbetering van sturing in het sociaal domein. In de eerste plaats is dit domein voortdurend in beweging en vraagt dit altijd om een kritische blik op gemaakte afspraken en contracten en welke voorwaarden met betrekking tot het te behalen resultaat. Met het aflopen van de contracten en overgangsafspraken zullen wij opnieuw op basis van de ervaringen van deze eerste twee jaren en in de hoop dat de transformatie zijn eerste vruchten heeft afgeworpen samen met aanbieders alle mogelijkheden onderzoeken op welke wijze Capellenaren de beste en juiste vorm van hulp zorg en ondersteuning kunnen bieden.

Voor ons telt dan het resultaat: hulp of zorg die geholpen heeft!

3-2 nawoord

B en W gaan in hun reactie in op de centrale vraagstelling van het onderzoek, op de vijf hoofdconclusies en op de zeven aanbevelingen. De reactie geeft de rekenkamer aanleiding tot de volgende opmerkingen.

over de reactie op de centrale vraagstelling.

B en W geven aan dat zij van mening zijn dat de benaming van het onderzoek 'aanbesteding zorg en welzijn (2)' de lading niet dekt, omdat naar het oordeel van het college in de overeenkomsten met CJG en MEE geen sprake is van aanbesteding. De rekenkamer stelt vast dat de reactie van het college niet zozeer gaat over de centrale vraagstelling (in de centrale vraagstelling van het onderzoek komt de term 'aanbesteding' namelijk niet voor), maar over het gebruik van de term aanbesteding in de aanduiding van het onderwerp van het onderzoek. Naar het oordeel van de

rekenkamer is ook bij het CJG en bij MEE wel degelijk sprake van aanbesteding, zij het niet van een openbare aanbesteding, maar van een enkelvoudige onderhandse aanbesteding, met andere woorden een aanbesteding waarbij de gemeente slechts één partij betrokken heeft. Overigens wil de rekenkamer benadrukken dat vast staat dat in het onderzoek overeenkomsten zijn beoordeeld die het college in het kader van de decentralisaties heeft gesloten met opdrachtnemers, en dat de vraag of dit wel of niet aangeduid wordt als ‘aangebesteding’ voor de geldigheid van de conclusies en aanbevelingen niet echt van belang is.

over de reactie op de hoofdconclusies

Uit de reactie komt naar voren dat B en W geen van de vijf conclusies onderschrijven.

hoofdconclusie 1

B en W geven aan dat zij ‘een andere vertaling geven’ aan resultaatsturing dan de rekenkamer. Volgens B en W staat bij resultaatsturing ‘een goede relatie tussen de gemeente en de opdrachtnemer centraal’. B en W geven hierbij aan dat zij ‘een zeer brede opvatting’ hebben van resultaatsturing. Naar het oordeel van de rekenkamer gaan B en W met deze opvatting van resultaatsturing voorbij aan de zakelijke aard van de relatie tussen gemeente en opdrachtnemer. In een zakelijke relatie gaat het onder meer om voorwaarden als het vooraf duidelijk vastleggen van prestatieafspraken, het duidelijk en traceerbaar verantwoorden aan de opdrachtgever van geleverde prestaties en het koppelen van vergoedingen aan de mate waarin de afgesproken prestaties zijn geleverd. In hoofdconclusie 1 oordeelt de rekenkamer dat geen van de drie overeenkomsten volledig aan die voorwaarden voldoet. Dat B en W voorbijgaan aan de zakelijke aard van de relatie met de opdrachtnemer, sluit overigens aan bij de conclusies van het rapport ‘stuurkracht op buurtkracht’ dat de rekenkamer in maart 2015 heeft gepubliceerd. Ook in dat rapport oordeelde de rekenkamer dat B en W voorbijgaan aan de zakelijke aard van de relatie met de opdrachtnemer.

hoofdconclusie 2

B en W willen de aanbidders niet ‘standaard laten rapporteren’ over de kwaliteit van het personeel. Zij zijn van mening dat er al veel waarborgen zijn ten aanzien van de kwaliteit van het personeel. B en W geven met betrekking tot het CJG onder meer aan dat de gemeente ‘op elk gewenst moment informatie kan opvragen’, dat regelmatig overleggen worden gevoerd met CJG en met MEE en dat kwaliteit van medewerkers in die overleggen ter sprake komt. De rekenkamer stelt vast dat de waarborgen die B en W noemen niet voorzien in structurele rapportage aan het college over de kwaliteit van personeel van de opdrachtnemers.

hoofdconclusie 3

B en W geven aan dat zij door contact met partners in de wijk inzicht krijgen in de kwaliteit van de dienstverlening en dat het CJG een klachtenregeling heeft en een cliëntenraad. Dit laat naar het oordeel van de rekenkamer onverlet dat in de overeenkomsten met MEE en CJG niet is vastgelegd dat zij klachten moeten rapporteren aan de gemeente en dat dus niet is gewaarborgd dat de gemeente inzicht heeft in de klachten.

hoofdconclusie 4

B en W geven aan dat medewerkers van MEE zijn toegevoegd aan de teams van het CJG en aan het WMO-Loket en dat CJG en MEE klanttevredenheidsonderzoeken uitvoeren. B en W vermelden echter niet dat MEE ook enkele diensten verleent buiten

het CJG en WMO-Loket, onder meer kortdurende ondersteuning en de dienstverlening van het servicecentrum. Voor beide diensten heeft de gemeente in de overeenkomst met MEE een prestatieafspraken vastgelegd van een te behalen klantwaarderingcijfer van 7,5. De rekenkamer heeft vastgesteld dat in de overeenkomst met MEE niet is vastgelegd dat MEE moet rapporteren over de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek.

hoofdconclusie 5

B en W geven in de reactie aan op welke momenten zij de raad hebben geïnformeerd over de invoering van de drie decentralisaties. De conclusie van de rekenkamer betreft echter specifiek de informatievoorziening aan de raad over de cliëntondersteuning van MEE.

over de reactie op de aanbevelingen

Van de zeven aanbevelingen van de rekenkamer nemen B en W er twee over (de aanbevelingen 1 en 6). Drie aanbevelingen nemen B en W niet over (de aanbevelingen 2, 3 en 5). Van de overige twee aanbevelingen (de aanbevelingen 4 en 7) is de rekenkamer uit de reactie van B en W niet duidelijk geworden of ze deze overnemen.

aanbeveling 1. Bewerkstellig dat in de nog te maken prestatieafspraken met het CJG voor het jaar 2016 meetbare resultaatafspraken worden vastgelegd.

B en W geven aan dat het advies van de rekenkamer en het voornemen van B en W 'naadloos' op elkaar aansluiten. De rekenkamer maakt hieruit op dat B en W de aanbeveling overnemen.

aanbeveling 2. Verbeter de monitoring van de prestaties individuele begeleiding door met de aanbieders ervan alsnog afspraken te maken over rapportage van de ingezette uren begeleiding per cliënt. Hierdoor ontstaat meer inzicht of de aanbieders zich voldoende inzetten om de afgesproken resultaten te realiseren.

Uit de reactie van B en W komt naar voren dat B en W rapportage over ingezette uren niet nodig vinden. De rekenkamer stelt vast dat B en W de aanbeveling dus niet overnemen.

aanbeveling 3. Maak aanvullende afspraken met MEE, CJG en de aanbieders van individuele begeleiding Wmo over rapportage over de mate waarin medewerkers voldoen aan in de overeenkomst gestelde kwaliteitseisen.

B en W zijn van mening dat er al voldoende waarborgen zijn wat betreft de kwaliteit van medewerkers, en nemen de aanbeveling niet over. De rekenkamer onderschrijft deze opvatting niet (zie het nawoord van de rekenkamer op de reactie van B en W op hoofdconclusie 2).

aanbeveling 4. Maak aanvullende afspraken met MEE en CJG over rapportage over ingediende klachten.

Wat betreft het CJG geven B en W aan dat vermelding van de klachten in de jaarrapportage van het CJG zal worden geagendeerd in het bestuurlijk overleg met het CJG. Het is de rekenkamer niet duidelijk of B en W hiermee de aanbeveling overnemen. B en W geven wat betreft MEE aan dat de medewerkers van MEE in de teams van CJG en Wmo-Loket werken. B en W vermelden echter niet dat MEE ook enkele diensten verleent buiten het CJG en WMO-Loket, onder meer kortdurende ondersteuning en de dienstverlening van het servicecentrum. Voor die diensten is de

klachtenrapportage aan de gemeente naar het oordeel van de rekenkamer niet gewaarborgd.

aanbeveling 5. Maak aanvullende afspraken met MEE over rapportage over de uitkomsten van klanttevredenheidsonderzoek.

De rekenkamer stelt vast dat B en W de aanbeveling niet overnemen. B en W geven aan dat klanttevredenheid over MEE onderdeel uitmaakt van CJG en Wmo-loket. Naar het oordeel van de rekenkamer is daarmee de rapportage over klanttevredenheid van MEE niet volledig gewaarborgd (zie het nawoord van de rekenkamer op de reactie van B en W op hoofdconclusie 4).

aanbeveling 6. Maak een afspraak met de raad over de wijze waarop deze wordt geïnformeerd over de prestaties cliëntondersteuning van MEE, bijvoorbeeld aan de hand van de kwartaalrapportages van MEE.

Uit de reactie van B en W maakt de rekenkamer op dat zij de aanbeveling overnemen.

aanbeveling 7. Verbeter de sturing bij toekomstige aanbestedingen in het sociale domein, indien daarbij gestreefd wordt naar resultaatsturing, door in de overeenkomst:

- ***de vergoeding aan de opdrachtnemer te koppelen aan de mate waarin deze de afgesproken resultaten behaalt;***
- ***afspraken vast te leggen over te behalen resultaten op klanttevredenheid, bijvoorbeeld door middel van een minimaal te behalen rapportcijfer bij klanttevredenheidsonderzoek;***
- ***afspraken vast te leggen over klachten, bijvoorbeeld door een maximaal aantal gegronde klachten over de dienstverlening af te spreken dat aanvaardbaar is.***

B en W geven onder meer aan dat zij 'open staan voor verbetering van sturing in het sociaal domein' en dat zij 'na het aflopen van de contracten (...) alle mogelijkheden zal onderzoeken op welke wijze wij Capellenaren de beste en juiste vorm van hulp, zorg en ondersteuning kunnen bieden'. De rekenkamer kan uit de reactie niet opmaken of B en W de aanbeveling overnemen.

nota van bevindingen

1 inleiding

1-1 aanleiding

In het onderzoeksprogramma dat de Rekenkamer Capelle aan den IJssel op 19 september 2014 aan de raad heeft gestuurd, is een onderzoek aangekondigd naar de kwaliteit van prestatie-indicatoren in het sociale domein in relatie tot aanbestedingen zorg en welzijn. Aanleiding voor dit onderzoek is dat het onderwerp als een van de voorkeuren naar voren kwam bij een stemsessie die de rekenkamer op donderdag 4 september 2014 heeft gehouden met de raad. De rapportage over deel 1 van het onderzoek, over de aanbesteding van het welzijnswerk, heeft de rekenkamer op 19 maart 2015 aan de raad gezonden.¹ De opzet voor deel 2 heeft de rekenkamer op 12 maart 2015 aan de raad gezonden. De nu voorliggende rapportage betreft dit deel 2 en is gericht op de nieuwe aanbestedingen in het kader van de drie decentralisaties in het sociale domein.

1-2 drie decentralisaties

Per 1 januari 2015 heeft de gemeente er in het kader van de drie decentralisaties in het sociale domein een omvangrijk takenpakket bijgekregen. Het betreft:

- taken die over zijn gegaan van de AWBZ naar de Wmo;
- jeugdhulptaken op grond van de nieuwe Jeugdwet;
- taken op grond van de nieuwe Participatiewet.

De gemeente voert het overgrote deel van die taken niet zelf uit, maar koopt diensten in door overeenkomsten te sluiten met private organisaties. Voor de gemeente en de inwoners van Capelle aan den IJssel is van belang dat in die overeenkomsten voldoende is gewaarborgd dat de dienstverlening van de opdrachtnemende organisaties overeenkomt met de prestaties die de gemeente met de overeenkomsten beoogt.

1-3 doel- en vraagstelling

De rekenkamer beoogt met deel 2 van dit onderzoek te oordelen over de mate waarin de overeenkomsten, die het college in het kader van de decentralisaties in het sociale domein heeft gesloten, waarborgen dat:

- het college voldoende inzicht heeft in de prestaties van opdrachtnemers;
- het college voldoende kan bewaken dat de prestaties van opdrachtnemers overeenkomen met de prestaties die het met de overeenkomsten beoogt.

Daarnaast beoogt de rekenkamer te oordelen over de wijze waarop het college voornemens is de raad te informeren over de prestaties van opdrachtnemers.

¹ Rekenkamer Capelle aan den IJssel, 'stuurkracht op buurtkracht, sturing op prestaties van aanbesteed welzijnswerk', 19 maart 2015.

De centrale vraag van het onderzoek luidt als volgt:

In welke mate waarborgen de overeenkomsten die het college in het kader van de decentralisaties in het sociale domein heeft gesloten dat het college voldoende inzicht heeft in de prestaties van opdrachtnemers en voldoende kan bewaken dat de beoogde prestaties worden geleverd, en op welke wijze is het college voornemens de raad te informeren over de prestaties?

De centrale vraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Heeft het college in de overeenkomsten adequate prestatieafspraken vastgelegd?
2. Heeft het college in de overeenkomsten gewaarborgd dat het voldoende inzicht krijgt in de geleverde prestaties?
3. Bieden de overeenkomsten het college voldoende mogelijkheden om te bewerkstelligen dat de opdrachtnemers de afgesproken prestaties leveren?
4. Op welke wijze is het college voornemens de raad te informeren over de prestaties?

1-4 afbakening en selectie

Wmo en jeugdhulp

Het onderzoek is gericht op gedecentraliseerde taken die betrekking hebben op zorg en welzijn. De facto zijn dit de nieuwe taken op grond van de Wmo en de Jeugdwet. Overeenkomsten ter uitvoering van taken op grond van de Participatiewet (zoals reïntegratie en schuldhulpverlening) vallen overwegend onder het beleidsterrein werk en inkomen en vormden geen onderdeel van het onderzoek.

geselecteerde overeenkomsten Wmo

De nieuwe Wmo-taken betreffen onder meer individuele begeleiding, groepsbegeleiding en cliëntondersteuning. De rekenkamer heeft de overeenkomst voor individuele begeleiding en de overeenkomst voor cliëntondersteuning onderzocht. Voor de uitvoering van individuele begeleiding heeft de gemeente voor de periode 2015-2016 middels een raamovereenkomst en nadere overeenkomsten afspraken vastgelegd met 31 opdrachtnemers. Dit zijn de aanbieders die deze taken voor 1 januari 2015 ook onder de AWBZ al uitvoerden. Voor de uitvoering van cliëntondersteuning heeft de gemeente voor de periode 2015-2016 een overeenkomst gesloten met MEE Rotterdam Rijnmond.

geselecteerde overeenkomst jeugdhulp

De nieuwe jeugdhulptaken betreffen een breed spectrum van lokale en regionale taken, oplopend van lichte hulpverlening tot zware specialistische jeugdhulp. Het onderzoek beperkt zich tot het lokale deel van de jeugdhulptaken. De regionale overeenkomsten die in het kader van de gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond zijn gesloten voor het bovenlokale deel van de jeugdhulp vormden dus geen onderdeel van het onderzoek. Voor de uitvoering van het lokale deel heeft de gemeente een dienstverleningsovereenkomst met het CJG gesloten voor de periode 2015-2018. De rekenkamer heeft deze overeenkomst onderzocht.² De overeenkomst heeft overigens een bredere reikwijdte dan alleen de nieuwe jeugdhulptaken. De overeenkomst betreft namelijk ook taken die de gemeente al had vóór 1 januari 2015.

² De rekenkamer heeft ook de statuten van het CJG bij het onderzoek betrokken, zie paragraaf 5-3.

Dit zijn de taken op het gebied van jeugdgezondheidszorg en op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen. Het onderzoek van de rekenkamer is alleen gericht op het deel van de overeenkomst dat de nieuwe jeugdhulptaken betreft.

1-5 normen en leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de beleidsmatige context van de onderzochte overeenkomsten. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 tot en met 5 de onderzoeksvragen behandeld voor elk van de drie onderzochte overeenkomsten. Hoofdstuk 3 beschrijft de bevindingen over de overeenkomst individuele begeleiding. Hoofdstuk 4 gaat over de overeenkomst cliëntondersteuning en hoofdstuk 5 gaat over de dienstverleningsovereenkomst met het CJG.

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen heeft de rekenkamer normen gehanteerd. In tabel 1-1 is aangegeven welke normen de rekenkamer heeft gehanteerd. Daarbij is voor elke norm aangegeven in welke paragrafen de bevindingen over deze norm worden beschreven.

tabel 1-1: normen

normen	paragraaf
deelvraag 1	
In de overeenkomst zijn prestatieafspraken opgenomen.	3-4, 4-4, 5-4
De prestatieafspraken zijn meetbaar	3-4, 4-4, 5-4
De prestatieafspraken sluiten logisch aan bij het beleid van de gemeente.	3-5, 4-5, 5-5
deelvraag 2	
In de overeenkomst zijn adequate afspraken opgenomen over wijze en frequentie van rapportage aan de gemeente over de geleverde prestaties.	3-6,4-6, 5-6
De overeenkomst biedt het college voldoende mogelijkheden om de juistheid van rapportages te controleren.	3-6,4-6, 5-6
In de overeenkomst is vastgelegd dat de opdrachtnemer periodiek een klanttevredenheidsonderzoek uitvoert.	3-6, 4-6, 5-6
in de overeenkomst is vastgelegd dat de opdrachtnemer beschikt over een klachtenregeling voor cliënten en de gemeente informeert over ingediende klachten en de afhandeling daarvan.	3-6, 4-6, 5-6
deelvraag 3	
In de overeenkomst is de vergoeding die de opdrachtnemer ontvangt gerelateerd aan de geleverde prestaties (prestatiefinanciering).	3-7, 4-7, 5-7
De overeenkomst biedt het college voldoende mogelijkheden om, indien de prestaties niet voldoen aan de gemaakte afspraken, gepaste stappen te nemen richting de opdrachtnemer om te bewerkstelligen dat de prestaties verbeteren.	3-7, 4-7, 5-7
deelvraag 4	
Het college weet hoe het de raad zal informeren over de prestaties.	3-8, 4-8, 5-8
Het college heeft de voorgenomen informatievoorziening afgestemd op de wensen van de raad.	3-8, 4-8, 5-8



Rekenkamer

CAPELLE AAN DEN IJSSEL



2 beleidsmatige context

2-1 inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de beleidsmatige context van de drie overeenkomsten die de rekenkamer heeft onderzocht. De raamovereenkomst individuele begeleiding en de overeenkomst cliëntondersteuning met de stichting MEE zijn beide onderdeel van de invoering van de nieuwe Wmo-taken van de gemeente. Paragraaf 2-2 beschrijft de beleidsmatige context van die nieuwe Wmo-taken. De dienstverleningsovereenkomst met het CJG is onderdeel van de invoering van de decentralisatie jeugdzorg. Paragraaf 2-3 beschrijft de beleidsmatige context van die decentralisatie.

2-2 invoering nieuwe Wmo-taken gemeente

2-2-1 wijziging Wmo

Per 1 januari 2015 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gewijzigd. De wijziging behelst onder meer dat de gemeente er wettelijke taken bij heeft gekregen om te zorgen voor ondersteuning, begeleiding en verzorging van mensen met een beperking die thuis wonen. De uitbreiding betreft de taken individuele- en groepsbegeleiding vanuit de AWBZ, cliëntondersteuning volwassenen, waardering mantelzorgers, de tegemoetkoming meerkosten zorg chronisch zieken en gehandicapten, doventolk, 24-uursbereikbaarheid, beschermd wonen, kortdurend verblijf en persoonlijke verzorging.

2-2-2 gemeentelijk beleid Wmo

uitgangspunten

De raad van de gemeente Capelle aan den IJssel heeft het huidige Wmo-beleid vastgelegd in het 'overgangsbeleid Wmo 2015-2016' vastgesteld op 10 november 2014.³ In het overgangsbeleid staat dat het onverkort aansluit op de inhoudelijke lijn van het in 2012 door de raad vastgestelde 'actieplan welzijn en zorg 2012-2015'. Die lijn komt volgens het overgangsbeleid neer op de uitgangspunten zelfredzaamheid, onderlinge betrokkenheid, sluitende aanpak, integrale ondersteuning en 'één huishouden, één plan, één regisseur'.⁴ Het uitgangspunt van zelfredzaamheid betekent onder meer dat bij maatschappelijke ondersteuning eerst gekeken moet worden naar de eigen mogelijkheden en het netwerk van mensen met een ondersteuningsvraag.

algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen

Als eigen mogelijkheden onvoldoende zijn en het eigen netwerk onvoldoende ondersteuning kan bieden, dan moet volgens het Wmo-beleid eerst worden gekeken of de gemeente een *algemene voorziening* kan bieden ter ondersteuning (bijvoorbeeld boodschappenservice of een klussendienst). Een algemene voorziening is vrij toegankelijk. Pas als een algemene voorziening niet voldoende ondersteuning biedt, is

³ Gemeente Capelle aan den IJssel, ; Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', vastgesteld door de raad op 10 november 2014.

⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, ; Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.3.

volgens het Wmo-beleid een *maatwerkvoorziening* aan de orde (bijvoorbeeld individuele begeleiding of huishoudelijke hulp).⁵ Een maatwerkvoorziening is niet vrij toegankelijk voor inwoners. Er is een indicatie voor nodig van het Wmo-loket van de gemeente.

sturen op resultaten

In het overgangsbeleid staat dat het noodzakelijk is dat maatwerkvoorzieningen 'resultaatgericht' zijn. Verantwoording zal daarom volgens het beleid niet plaatsvinden op basis van urenverantwoording, maar op behaalde resultaten. Het is volgens raad en college noodzakelijk om met aanbieders prestatie-indicatoren af te spreken en deze 'zorgvuldig te monitoren en waar mogelijk bij te sturen'.⁶

financiën

Voor de uitvoering van de nieuwe Wmo-taken heeft de gemeente in 2015 een budget van € 6,59 miljoen vastgesteld.⁷

2-3 decentralisatie jeugdzorg

2-3-1 jeugdwet

Op 1 januari 2015 is de nieuwe Jeugdwet in werking getreden. Met deze wet is de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor een groot aantal voorzieningen, inclusief de gespecialiseerde jeugdzorg, bij de gemeenten neergelegd. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen, jongeren en opvoeders. De rijksoverheid beoogt met de nieuwe Jeugdwet daarnaast ook een inhoudelijke vernieuwing van de jeugdhulp, de zogenoemde transformatie. De transformatie behelst in essentie dat de nadruk in de hulp aan jeugdigen en hun opvoeders meer moet komen te liggen op preventie en het zo vroeg mogelijk signaleren en aanpakken van problemen van de jeugd.

2-3-2 regionale en lokale inkoop jeugdhulp

In april 2013 hebben de samenwerkende gemeenten in de regio Rijnmond, waaronder de gemeente Capelle aan den IJssel, een regionaal implementatieplan jeugdhulp 'Acht is meer dan Duizend' opgesteld. In dit implementatieplan is onder meer aangegeven welke jeugdhulptaken regionaal worden georganiseerd en welke door individuele gemeenten (dus lokaal). De verdeling behelst in essentie dat meer specialistische taken zoals *jeugdbescherming* en de *gesloten jeugdzorg*, regionaal wordt ingekocht. Voor het uitvoeren van de regionale inkoop hebben de gemeenten de gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond opgericht, waaraan ook Capelle aan den IJssel deelneemt. In het regionaal implementatieplan hebben de samenwerkende gemeenten besloten dat een deel van de jeugdhulptaken niet op regionaal maar op lokaal niveau wordt vormgegeven door de individuele gemeenten. Iedere gemeente in de regio koopt een deel van de jeugdhulp lokaal in. Dit geldt dus ook voor de gemeente Capelle aan den IJssel. In het regionaal implementatieplan staat dat op lokaal niveau laagdrempeligere vormen van vrijwillige jeugdhulp worden ingekocht en georganiseerd. Verder is in het plan vastgelegd dat de toeleiding naar specialistische

⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, ; Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.4.

⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, ; Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.16.

⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, ; Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', vastgesteld door de raad op 10 november 2014, pagina 35.

hulp een lokale taak is. In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente aangegeven dat de regionale inkoop inmiddels niet meer enkel de specialistische taken betreft, maar dat vanwege landelijke afspraken bijvoorbeeld ook alle vormen van GGZ regionaal worden ingekocht, waaronder basisgeneralistische GGZ en langdurige GGZ/AWBZ.

2-3-3 gemeentelijk beleid jeugdhulp

De gemeente heeft het beleid voor jeugdhulp vastgelegd in het 'beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', vastgesteld door de raad op 29 september 2014.⁸ Het beleidsplan sluit aan op de eerder vastgestelde beleidskaders 'visie welzijn nieuwe stijl', 'visie op het sociale domein' en de 'jeugdagenda'.⁹ In het plan staan uitgangspunten van het nieuwe jeugdstelsel in Capelle aan den IJssel. Die uitgangspunten zijn onder meer de volgende:¹⁰

- Eigen kracht van jeugdigen en gezinnen staat centraal en ondersteuning wordt eerst gezocht in het eigen netwerk.
- De hulpverlening is gericht op het stimuleren van zelfredzaamheid.
- Het centrum voor jeugd en gezin (CJG) fungeert als toegangspoort voor de jeugdhulp.
- Het CJG verzorgt de jeugdhulp zo dicht mogelijk bij de ouders en jeugdigen.
- Professionals werken volgens de methodiek van 'één gezin, één plan, één regisseur'.

spilfunctie CJG

De taak van het CJG wordt volgens het beleidsplan breder dan alleen het uitvoeren van de nieuwe jeugdhulptaken. Het CJG krijgt in het nieuwe jeugdstelsel een 'spilfunctie'. In het plan staat dat de gemeente met het CJG een sterke lokale organisatie wil vormgeven die zowel jeugdgezondheidszorg biedt als (preventieve) opgroei- en opvoedingsondersteuning en jeugdhulp.¹¹ Het CJG en de gemeente zullen als opdrachtgever optreden voor andere lokale aanbieders.¹²

sturen op resultaten

Uitgangspunt voor het opdrachtgeverschap is onder meer dat de gemeente sterker wil sturen op resultaat. Hierbij wil de gemeente toe naar een 'faciliterend sturingsmodel', waarin aanbieders niet meer verantwoordelijk zijn voor het halen van productieafspraken (output), maar voor het realiseren van doelen in termen van outcome en maatschappelijk effect.¹³ Om de uitgevoerde jeugdhulp te monitoren zal de gemeente de indicatoren hanteren die zijn opgesteld voor de landelijke dataset beleidsinformatie jeugd en indicatoren die in regionaal verband worden ontwikkeld in de gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond.¹⁴

⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', vastgesteld door de raad op 29 september 2014.

⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.7.

¹⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.7.

¹¹ In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente aangegeven dat Capelle aan den IJssel als eerste en tot nu toe enige gemeente in Nederland een organisatie heeft gevormd voor de gecombineerde uitvoering van jeugdgezondheidszorg en jeugdhulp. De rekenkamer heeft niet onderzocht of Capelle aan den IJssel de enige gemeente is die deze combinatie kent.

¹² Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.9.

¹³ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.9.

¹⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.30.

financiën

Voor de uitvoering van de nieuwe jeugdhulptaken in 2015 heeft de gemeente een budget van € 17,63 miljoen vastgesteld.¹⁵ Dit budget betreft zowel de lokale taken als de bijdrage van de gemeente aan de jeugdhulptaken die regionaal worden ingekocht door de gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. De bijdrage die de gemeente aan het CJG betaalt, bedraagt in 2015 € 5,99 miljoen, inclusief de middelen voor jeugdgezondheidszorg (zie paragraaf 5-2).



¹⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.34.

3 individuele begeleiding Wmo

3-1 inleiding

Begeleiding is volgens het gemeentelijk Wmo-beleid een maatwerkvoorziening (zie paragraaf 2-2). Begeleiding is bedoeld voor mensen die matige of ernstige beperkingen hebben op het gebied van sociale zelfredzaamheid, bewegen en verplaatsen, het psychisch functioneren, het geheugen en de oriëntatie, of die matig of zwaar probleemgedrag vertonen.¹⁶ Begeleiding kan individuele begeleiding zijn of groepsbegeleiding. Bij groepsbegeleiding gaat het bijvoorbeeld om dagbesteding voor mensen met een verstandelijke beperking. Bij individuele begeleiding kan het gaan om hulp bij verschillende onderdelen van het dagelijks leven, zoals praktische zaken (administratie, of vaardigheden oefenen zoals omgaan met apparaten), hulp bij contact en communicatie en leren om zelf regie te houden over het eigen leven. Het doel van de begeleiding is het voorkomen van opname in een instelling of van verwaarlozing.

3-2 omvang en financiën

Per maart 2015 ontvangen ongeveer 434 Capellenaren individuele begeleiding op grond van de Wmo.¹⁷ Het gaat bij 314 mensen (72%) daarvan om mensen met ofwel psychiatrische problematiek ofwel een verstandelijke beperking.¹⁸ Daarnaast zijn het mensen met een psychogeriatrisch ziektebeeld, een lichamelijke beperking of een zintuiglijke beperking. Zoals beschreven in paragraaf 2-2 heeft de gemeente voor de nieuwe Wmo-taken in 2015 een budget van € 6,59 miljoen vastgesteld.¹⁹ Van dat bedrag is meer dan de helft (57%) voor individuele begeleiding, te weten € 3,78 miljoen.

3-3 overeenkomst

Het college heeft met de aanbieders die onder de AWBZ vóór 1 januari 2015 al individuele begeleiding boden aan inwoners van Capelle aan den IJssel een raamovereenkomst gesloten. Deze strekt ertoe dat zij deze begeleiding ook onder de Wmo bieden. Het gaat om in totaal 31 aanbieders.²⁰ Cliënten die al vóór 1 januari 2015 op grond van de AWBZ individuele begeleiding kregen en voor wie de indicatie nog doorloopt na die datum, houden door deze overeenkomsten de begeleiding van dezelfde aanbieder. Voor nieuwe aanvragers na 1 januari bepaalt het Wmo-loket van

¹⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pagina 18.

¹⁷ E-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, 19 maart 2015.

¹⁸ Psychiatrische aandoening 192, Verstandelijke beperking 122, somatische problematiek 42, psychogeriatrisch ziektebeeld 36, lichamelijke beperking 35, zintuiglijke beperking 7 (bron: e-mail ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel, 19 maart 2015).

¹⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', vastgesteld door de raad op 10 november 2014, pagina 35.

²⁰ De aanbieders zijn Bo BOBA levensloopbegeleiding, ASVZ, CVD, Gemiva (SVG groep), Corridor, Parnassia/ BAVO/ MPPG, Directzorg, Antes/ Bouman/GGZ, Eersteling/Siloah, Afasiecentrum Rotterdam e.o., Fundis / Vierstroom/Mika, De Zellingen, Helias/Lieve goed zorg, Agathos/Lelie zorggroep, Jan Arends, Eleos, Newcare4you, Stichting Humanitas, Privazorg, Laurens, Thuiszorg Inis, Pameijer, Timon, Middin, Vijverhof, Cedrah locatie d'Amandelhof, Zorg op maat, Adequaat Thuiszorg, Dunyazorg, Verpleegzorg Nicole, en het Leger des Heils.

de gemeente door indicatiestelling of iemand begeleiding nodig heeft en zo ja, welke begeleiding. De cliënt krijgt vervolgens begeleiding van een van de aanbieders waarmee de gemeente een overeenkomst heeft gesloten. De cliënt kan zelf een voorkeur aangeven voor een aanbieder.

Van de raamovereenkomst maken naast de tekst van de overeenkomst zelf onder meer het programma van eisen, het inkoopdocument begeleiding Wmo en de zogenoemde 'nadere overeenkomsten' deel uit. De nadere overeenkomsten zijn in de overeenkomst omschreven als de indicatie en de opdrachtbevestiging aan de aanbieder per individuele cliënt.

3-4 prestatieafspraken

Er zijn prestatieafspraken gemaakt met de aanbieders van individuele begeleiding. Deze zijn vastgelegd in de raamovereenkomst en daarbij behorende documenten. Er zijn onder meer resultaatafspraken gemaakt in de vorm van een te bereiken zelfredzaamheidsniveau van cliënten. Dit resultaat wordt meetbaar vastgelegd met behulp van de zelfredzaamheidsmatrix.

Daarnaast zijn onder meer afspraken gemaakt over kwaliteit van de dienstverlening en van personeel en over de vergoeding die de opdrachtnemer in rekening mag brengen. Aan het in te zetten personeel zijn geen opleidingseisen gesteld.

Voor drie van de vier categorieën begeleiding is een meetbare afspraak gemaakt over de vergoeding die de opdrachtnemer per vier weken in rekening mag brengen, maar niet over het aantal uren begeleiding dat de opdrachtnemer in die vier weken biedt aan de cliënt. Volgens de gemeente is dit een bewuste keuze geweest. Voor de gemeente staat het resultaat van de begeleiding centraal (de zelfredzaamheid van de cliënt), en is de opdrachtnemer vrij om te bepalen hoeveel uur begeleiding nodig is om dat resultaat te realiseren. De keuze om het resultaat centraal te stellen impliceert dat de gemeente dan wel over voldoende mogelijkheden moet beschikken om te sturen op dat resultaat.

3-4-1 resultaat

Bij de indicatiestelling wordt de zogenoemde 'zelfredzaamheidsmatrix' gehanteerd. Met behulp van de zelfredzaamheidsmatrix wordt bij de indicatiestelling de zelfredzaamheid van mensen in kaart gebracht op elf leefdomeinen.²¹ In het programma van eisen is vastgelegd dat de gemeente bij de indicatiestelling van cliënten formuleert welk resultaten de begeleiding moet opleveren in termen van zelfredzaamheid op die leefdomeinen.²² Om aan te geven welke begeleiding moet worden geboden, worden bij de indicatiestelling vier categorieën gehanteerd, te weten beperkte begeleiding (1), regelmatige begeleiding (2), intensieve begeleiding (3) en zogenoemd 'waakvlamcontact en nazorg' (4). Het Wmo-loket van de gemeente meldt de cliënt aan bij de opdrachtnemer waar de voorkeur van de cliënt naar uit gaat. Bij de aanmelding geeft het Wmo-loket aan in welke begeleidingscategorie de cliënt is ingedeeld, voor welke periode de begeleiding mag worden geboden en de te behalen resultaten.²³ De opdrachtnemer dient binnen twee dagen na aanmelding de opdracht

²¹ Die elf leefdomeinen zijn: huisvesting, geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, huiselijke relaties, activiteiten dagelijks leven, financiën, sociaal netwerk, dagbesteding, maatschappelijke participatie, verslaving en justitie.

²² Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 6.

²³ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 11.

te bevestigen. De aanmelding en de opdrachtbevestiging vormen samen de ‘nadere overeenkomst’.²⁴ De opdrachtnemer moet volgens het programma van eisen na de indicatiestelling binnen drie weken een begeleidingsplan aan de gemeente leveren. In dat begeleidingsplan moet de opdrachtnemer de behalen resultaten concreet aangeven in termen van zelfredzaamheid volgens de ZRM. Daarmee is geborgd dat de beoogde resultaten op cliëntniveau meetbaar worden vastgelegd.²⁵

In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente opgemerkt dat bij begeleiding resultaten soms niet worden gehaald zonder dat een begeleider daar iets aan kan doen, en dat begeleiding daarom ‘geen productieproces is waarbij je van tevoren precies kunt afspreken wanneer een resultaat is bereikt’. Deze opmerking bevreemdt de rekenkamer, omdat de gemeente ermee aangeeft kennelijk niet overtuigd te zijn van de uitvoerbaarheid van het zelf gekozen uitgangspunt van resultaatsturing.

3-4-2 kwaliteit van processen

In het programma van eisen staat dat de opdrachtnemer de kwaliteit van de dienstverlening ‘aantoonbaar borgt door een werkend kwaliteitssysteem dat landelijk en/of internationaal erkend is en dat gepaard gaat met onafhankelijke toetsing (externe audit)’.²⁶ Daarmee heeft de gemeente een voldoende meetbare eis gesteld aan de kwaliteit van de dienstverlening.

3-4-3 eisen aan personeel

In het programma van eisen zijn eisen opgenomen aan het personeel dat de opdrachtnemer inzet bij de begeleiding. Onder meer wordt vereist dat personeel ‘betrokken en gemotiveerd’ is en ‘kennis en ervaring heeft met betrekking tot de omgang met specifieke doelgroepen’.²⁷ Er zijn echter geen meetbare eisen aan personeel geformuleerd zoals een concreet opleidingsniveau.

3-4-4 vergoeding

In het programma van eisen zijn de tarieven voor individuele begeleiding in 2015 vastgelegd.²⁸ Daarbij is onderscheid gemaakt naar tarieven voor cliënten die vallen onder het overgangsrecht (dit zijn cliënten waarvan de hulpverlening al gestart is in 2014 en doorloopt in 2015) en cliënten die nieuw instromen of waarvan de indicatie opnieuw moet worden vastgesteld. De rekenkamer laat de tariefstelling voor het overgangsrecht buiten beschouwing. De tariefstelling voor nieuwe en herindicaties is gekoppeld aan de vier begeleidingscategorieën (zie paragraaf 2-3-1). In tabel 3-1 is de tariefstelling weergegeven.

²⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 12.

²⁵ In het programma van eisen staat dat het format voor het begeleidingsplan in nader overleg tussen gemeente en opdrachtnemers wordt ontwikkeld.
Zie Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 14.

²⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 15.

²⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 15.

²⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 11.

tabel 3-1: tariefstelling individuele begeleiding 2015 (herindicaties en nieuwe instroom)

categorie	basis	plus	relatie inzet en vergoeding?
beperkte begeleiding	€ 300,- per vier weken	€ 390,- per vier weken	nee
regelmatige begeleiding	€ 700,- per vier weken	€ 910,- per vier weken	nee
intensieve begeleiding	€ 60,- per uur	€ 75,- per uur	ja
waakvlamcontact en nazorg	€75,- per vier weken	n.v.t.	nee

Uit tabel 3-1 komt naar voren dat voor drie van de vier categorieën in het programma van eisen een bedrag per vier weken is vastgelegd dat de opdrachtnemer in rekening mag brengen bij de gemeente in de periode waarvoor de begeleiding geïndiceerd is.²⁹ Voor die drie categorieën is niet vastgelegd hoeveel uur begeleiding de opdrachtnemer de cliënt moet begeleiden in die periode van vier weken. Daarmee is er geen relatie tussen de vergoeding en de inzet. Dit is in tabel 3-1 weergegeven in de vierde kolom. Het betreft de categorieën ‘beperkte begeleiding’, ‘regelmatige begeleiding’ en ‘waakvlamcontact’. Volgens de gemeente gaat het voor een groot gedeelte om ‘begeleiding die soms jaren achtereen gelijk blijft omdat iemand bijvoorbeeld niet leerbaar is of iemand een aandoening heeft die niet over gaat’.³⁰ Voor deze groep is het volgens de gemeente ‘betrekkelijk eenvoudig om de ondersteuningsbehoefte vast te stellen in een gemiddeld aantal uren horende bij een bepaalde groep’.³¹ Voor de categorie ‘intensieve begeleiding’ is er wel een relatie tussen de vergoeding en het aantal ingezette uren. Voor die categorie is namelijk een uurtarief vastgelegd.³² De rekenkamer stelt vast dat voor drie categorieën begeleiding wel een meetbare afspraak is gemaakt over de vergoeding die de opdrachtnemer in rekening mag brengen, maar niet over het aantal uren begeleiding dat de opdrachtnemer daarvoor biedt aan de cliënt. Volgens de gemeente is dit een bewuste keuze geweest. Voor de gemeente staat het resultaat van de begeleiding centraal (de zelfredzaamheid van de cliënt) en is de opdrachtnemer vrij om te bepalen hoeveel uur begeleiding nodig is om dat resultaat te realiseren.³³ Die keuze impliceert naar het oordeel van de rekenkamer dat de gemeente ervoor moeten zorgen over voldoende sturingsmogelijkheden te beschikken om te sturen op dat resultaat. De vraag of de gemeente over voldoende sturingsmogelijkheden beschikt wordt beantwoord in paragraaf 3-7.

²⁹ Namelijk voor de categorieën beperkte begeleiding (€ 300,- voor basisbegeleiding en € 390,- per vier weken voor plusbegeleiding), regelmatige begeleiding (€ 700,- voor basisbegeleiding tot € 910,- per vier weken voor plusbegeleiding) en waakvlamcontact (€75,- per vier weken).

³⁰ de gemeente heeft dit aangegeven in ambtelijk wederhoor op de concept nota van bevindingen.

³¹ de gemeente heeft dit aangegeven in ambtelijk wederhoor op de concept nota van bevindingen.

³² Dit uurtarief is € 60,- voor basisbegeleiding en € 75,- voor plusbegeleiding.

³³ Interview ambtenaar Gemeente Capelle aan den IJssel.

3-5 aansluiting bij beleid

De prestatieafspraken zijn gericht op het bereiken van resultaat. Dat resultaat wordt gemeten in de vorm van zelfredzaamheid van cliënten op de zelfredzaamheidsmatrix. Daarmee sluiten de prestatieafspraken logisch aan op de uitgangspunten van het gemeentelijke Wmo-beleid.

De rekenkamer heeft geanalyseerd in hoeverre de prestatieafspraken in de raamovereenkomst individuele begeleiding logisch aansluiten bij de uitgangspunten van het gemeentelijk Wmo-beleid. Uit paragraaf 3-4 komt naar voren dat in de prestatieafspraken over individuele begeleiding het bereiken van resultaten op cliëntniveau centraal staat. Die resultaatgerichtheid is ook een uitgangspunt van het gemeentelijk Wmo-beleid. In het Wmo-beleid staat namelijk dat maatwerkvoorzieningen resultaatgericht moeten werken en dat verantwoording plaats zal vinden op basis van behaalde resultaten (zie paragraaf 2-2). Verder staat in de prestatieafspraken dat de te realiseren doelen worden vastgesteld in de vorm van niveaus van zelfredzaamheid. Het bevorderen van zelfredzaamheid is ook een van de uitgangspunten van het Wmo-beleid van de gemeente. Gelet op het bovenstaande stelt de rekenkamer vast dat de prestatieafspraken in de raamovereenkomst individuele begeleiding logisch aansluiten bij het gemeentelijk Wmo-beleid.

3-6 inzicht in prestaties

3-6-1 rapportage over prestaties

In de overeenkomst zijn afspraken vastgelegd over de wijze en frequentie van rapportage, namelijk in de vorm van kwartaalrapportages. De afgesproken rapportage biedt het college echter niet voldoende inzicht in de geleverde prestaties. Er zijn wel afspraken gemaakt over rapportage van de behaalde resultaten per cliënt, maar niet over de omvang van de ingezette begeleiding in uren of andere eenheden. Daarmee bieden de rapportages de gemeente in het geval van achterblijvende resultaten te weinig inzicht of de opdrachtnemer zich wel voldoende heeft ingezet om het beoogde resultaat te bereiken.

In het programma van eisen zijn afspraken vastgelegd over de wijze en frequentie van rapportage door de opdrachtnemers aan de gemeente. De opdrachtnemers dienen ieder kwartaal, binnen twee weken na afloop van elk kwartaal, een voortgangsrapportage aan de gemeenten aan te leveren, met daarin de resultaten per cliënt.³⁴ Daarbij moet inzichtelijk worden gemaakt in hoeverre op cliëntniveau de in de opdrachtverlening vastgestelde resultaten zijn behaald. Het persoonlijk begeleidingsplan is hierbij volgens het programma van eisen de basis. In het programma van eisen staat dat de wijze waarop de voortgangsrapportage wordt opgesteld nog verder moet worden uitgewerkt. De rekenkamer heeft van de gemeente inzage gekregen in het format van de voortgangsrapportage.³⁵ In dat format is de gerealiseerde voortgang op de zelfredzaamheidsmatrix expliciet opgenomen. Daarmee zijn adequate afspraken gemaakt over het rapporteren van de resultaten.

³⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 12 en 17.

³⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, (concept) 'voortgangsrapportage voor cliënten met langdurige begeleiding (Wm-Awbz)', ontvangen van ambtenaar Capelle aan den IJssel op 17 maart 2015.

In het format is geen urenrapportage opgenomen, noch enige andere indicator die inzicht geeft in de omvang van de begeleiding die is geboden. Zoals beschreven in paragraaf 3-4 heeft het college er bewust voor gekozen geen prestatieafspraken te maken over het aantal in te zetten uren, om zo de aanbieder vrij te laten op welke wijze deze de resultaten met de cliënt realiseert.

Het feit dat geen afspraken zijn gemaakt over het aantal uren dat per cliënt moet worden ingezet, laat naar het oordeel van de rekenkamer echter onverlet dat gegevens over de omvang van de ingezette begeleiding deel zouden moeten uitmaken van de voortgangsrapportage, bijvoorbeeld in de vorm van urenrapportage of op andere wijze (bijvoorbeeld in de vorm van het aantal gerealiseerde contactmomenten met de cliënt). Zo is heel wel denkbaar dat in de praktijk de resultaten van begeleiding van een cliënt achterblijven bij de afspraken die met de opdrachtnemer zijn gemaakt. Een oorzaak daarvan kan zijn dat de opdrachtnemer niet voldoende uren, of zelfs helemaal geen begeleiding heeft ingezet bij de cliënt. Omdat de gemeente echter geen urenrapportage vraagt, heeft de gemeente met het huidige format geen inzicht of zoiets is gebeurd.

3-6-2 kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling

Er zijn adequate afspraken gemaakt over de rapportage over de kwaliteit, de klanttevredenheid en klachten. In het programma van eisen is vastgelegd dat de opdrachtnemer jaarlijks rapporteert over kwaliteit van dienstverlening en personeel en over de resultaten van een jaarlijks uit te voeren klanttevredenheidsonderzoek. In de kwartaalrapportages moet de opdrachtnemer rapporteren over ingediende klachten.

kwaliteit van processen en personeel

In het programma van eisen staat dat de opdrachtnemer jaarlijks na afloop van het betreffende kalenderjaar uiterlijk 1 april een financieel jaarverslag en een inhoudelijk jaarverslag bij de gemeente moet indienen. Bij het financieel jaarverslag moet de opdrachtnemer een accountantsverklaring voegen.³⁶ De opdrachtnemer moet ook een inhoudelijk jaarverslag indienen. Daarin moet de opdrachtnemer volgens het programma van eisen onder meer rapporteren over de mate waarin de inhoud van de dienstverlening, kwaliteit en personeel voldoen aan het programma van eisen.³⁷ In het programma van eisen staat dat de opdrachtnemer de kwaliteit van de dienstverlening 'aantoonbaar borgt door een werkend kwaliteitssysteem dat landelijk en/of internationaal erkend is en dat gepaard gaat met onafhankelijke toetsing (externe audit)'.

klanttevredenheidsonderzoek

In het programma van eisen is vastgelegd dat de opdrachtnemer ten minste éénmaal per jaar een 'cliëntervaringsonderzoek' uitvoert. In het programma van eisen staat verder dat de opdrachtnemer de resultaten van die onderzoeken moet opnemen in het inhoudelijk jaarverslag dat na afloop van het betreffende jaar uiterlijk 1 april aan de gemeente moet worden gezonden.

³⁶ gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 18.

³⁷ gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 18.

klachtenregeling

In het programma van eisen staat dat de opdrachtnemer over een klachtenregeling moet beschikken conform de Wet klachtrecht cliënten zorgsector. De opdrachtnemer moet de klachten opnemen in de voortgangsrapportage.³⁸

3-6-3 controle en overleg

In de raamovereenkomst zijn voldoende mogelijkheden vastgelegd voor de gemeente om de juistheid van rapportages te controleren. Onder meer is vastgelegd dat de gemeente steekproefsgewijs in rekening gebrachte begeleiding kan controleren, en indien nodig inzage kan eisen in cliëntdossiers. De gemeente heeft echter de wettelijk voorgeschreven gemeentelijk toezichthouder Wmo nog niet benoemd.

Eens per kwartaal dient overleg plaats te vinden tussen gemeente en opdrachtnemer over de betreffende kwartaalrapportage. Daarmee kan de gemeente voldoende inzicht krijgen in de aangeleverde rapportages.

controle mogelijkheden

In de raamovereenkomst is vastgelegd dat de gemeente steekproefsgewijs de recht- en doelmatigheid van de in rekening gebrachte begeleiding kan controleren.³⁹ In de overeenkomst is verder bepaald dat de gemeente bij de controle onder meer inzage kan eisen in cliëntdossiers. Verder is in de overeenkomst vastgelegd dat toezicht op de overeenkomst kan worden uitgevoerd door de zogenoemde 'gemeentelijk toezichthouder'. De Wmo 2015 schrijft voor dat het college die toezichthouder benoemt.⁴⁰ Het college heeft die toezichthouder nog niet benoemd. De gemeente heeft ambtelijk aangegeven de benoeming van een gemeentelijk toezichthouder Wmo in de tweede helft van 2015 te willen realiseren. De gemeente overweegt dit in samenwerking met andere gemeenten in de regio Rotterdam te doen

overleg

Zoals beschreven in paragraaf 3-6-1 dient de opdrachtnemer binnen twee weken na afloop van het kwartaal de voortgangsrapportage bij de gemeente aan te leveren. In het programma van eisen staat dat gemeente en opdrachtnemer ieder kwartaal overleg hebben over de voortgang van de opdracht en dat in dat overleg de voortgangsrapportages worden besproken.⁴¹ Daarmee biedt de overeenkomst de gemeente voldoende mogelijkheden om inzicht te krijgen in de aangeleverde rapportages.

3-7 sturingsmogelijkheden

De overeenkomst biedt het college niet voldoende mogelijkheden om te sturen op het realiseren van de afgesproken prestaties. Ten eerste is de vergoeding die de opdrachtnemers ontvangen

³⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 16.

³⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo 2015 individueel', artikel 8.

⁴⁰ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, artikel 6.1, eerste lid 'Het college wijst personen aan die belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet'.

⁴¹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014, pag. 12.

niet gerelateerd aan de geleverde prestaties. De opdrachtnemers ontvangen per cliënt een vast bedrag per vier weken. De omvang van de vergoeding is niet gekoppeld aan het bereikte resultaat en ook niet aan het aantal uren begeleiding dat is ingezet. Ten tweede biedt de overeenkomst het college onvoldoende mogelijkheden om gepaste stappen te nemen richting opdrachtnemers als de resultaten van de begeleiding achter blijven bij de gemaakte afspraken. De overeenkomst bevat geen sanctiemogelijkheden (zoals de mogelijkheid van financiële sancties) die het college kan opleggen als de klanttevredenheid laag is of als er veel gegronde klachten zijn over de begeleiding. Het college heeft namelijk geen afspraken gemaakt over de mate van klanttevredenheid die de opdrachtnemer moet realiseren en ook niet over het maximaal aanvaardbare aantal gegronde klachten over de begeleiding.

3-7-1 prestatiefinanciering

Zoals de rekenkamer heeft vastgesteld in paragraaf 3-4 is de vergoeding voor drie van de vier categorieën begeleiding niet gekoppeld aan de geleverde output in uren begeleiding. De gemeente vindt als prestatie niet het aantal ingezette uren begeleiding van belang, maar het resultaat van de begeleiding in termen van zelfredzaamheid. De vergoeding die de gemeente aan de opdrachtnemer betaalt is echter in de overeenkomst evenmin gekoppeld aan de behaalde resultaten. De opdrachtnemer mag voor de geïndiceerde categorie begeleiding een vast bedrag per vier weken factureren aan de gemeente, ook als beoogde resultaten die in de indicatie zijn vastgelegd niet, of niet geheel, zijn gerealiseerd. De rekenkamer stelt vast dat de omvang van de vergoeding die de opdrachtnemer ontvangt daarmee niet is gerelateerd aan de geleverde prestaties.

3-7-2 sanctiemogelijkheden

In het programma van eisen staat dat gemeente en opdrachtnemer eens per kwartaal overleg hebben over de voortgang van de opdracht (zie paragraaf 3-6-3) . In dat overleg moet in ieder geval worden ingegaan op gevallen waarin het resultaat achterblijft ten opzichte van de afspraken die in de overeenkomst zijn vastgelegd. In die gevallen worden volgens het programma van eisen ‘verbeterafspraken’ gemaakt.⁴² In de overeenkomst is daarnaast een bepaling opgenomen dat de gemeente de betaling van de factuur of een deel daarvan kan opschorten als gemeente en opdrachtnemer geen overeenstemming hebben over de factuur.⁴³ Die bepaling kan de gemeente hanteren als een bedrag naar het oordeel van de gemeente onjuist is gefactureerd. De bepaling biedt de gemeente echter geen mogelijkheid om financiële sancties op te leggen als de opdrachtnemer de beoogde resultaten van de begeleiding niet of niet volledig realiseert. Zoals aangegeven in paragraaf 3-7-1 is die vergoeding immers niet gekoppeld aan het bereikte resultaat. In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente aangegeven dat bij aanbieders die minder goed presteren uiteindelijk besloten kan worden geen cliënten meer toe te wijzen of de overeenkomst niet te verlengen. De rekenkamer stelt vast dat dergelijke besluiten de gemeente geen sanctiemogelijkheden bieden voor de reeds lopende afspraken met opdrachtnemers binnen de met hen afgesloten overeenkomst.

Ook bevat de overeenkomst voor de gemeente geen mogelijkheid om sancties op te leggen als de opdrachtnemers laag scoren op klanttevredenheid of als er veel en gegronde klachten zijn over de begeleiding van de opdrachtnemer. In de

⁴² Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding’, 10 september 2014, pag. 1

⁴³ Gemeente Capelle aan den IJssel, ‘Raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo 2015 individueel’, artikel 10.

overeenkomst is wel opgenomen dat klanttevredenheidsonderzoek moet worden uitgevoerd en klachten moeten worden gemeld (zie paragraaf 3-6-2), maar in de overeenkomst zijn geen eisen gesteld aan de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek (bijvoorbeeld een minimaal te behalen 'rapportcijfer') of aan het maximaal aanvaardbare aantal gegronde klachten over de begeleiding.

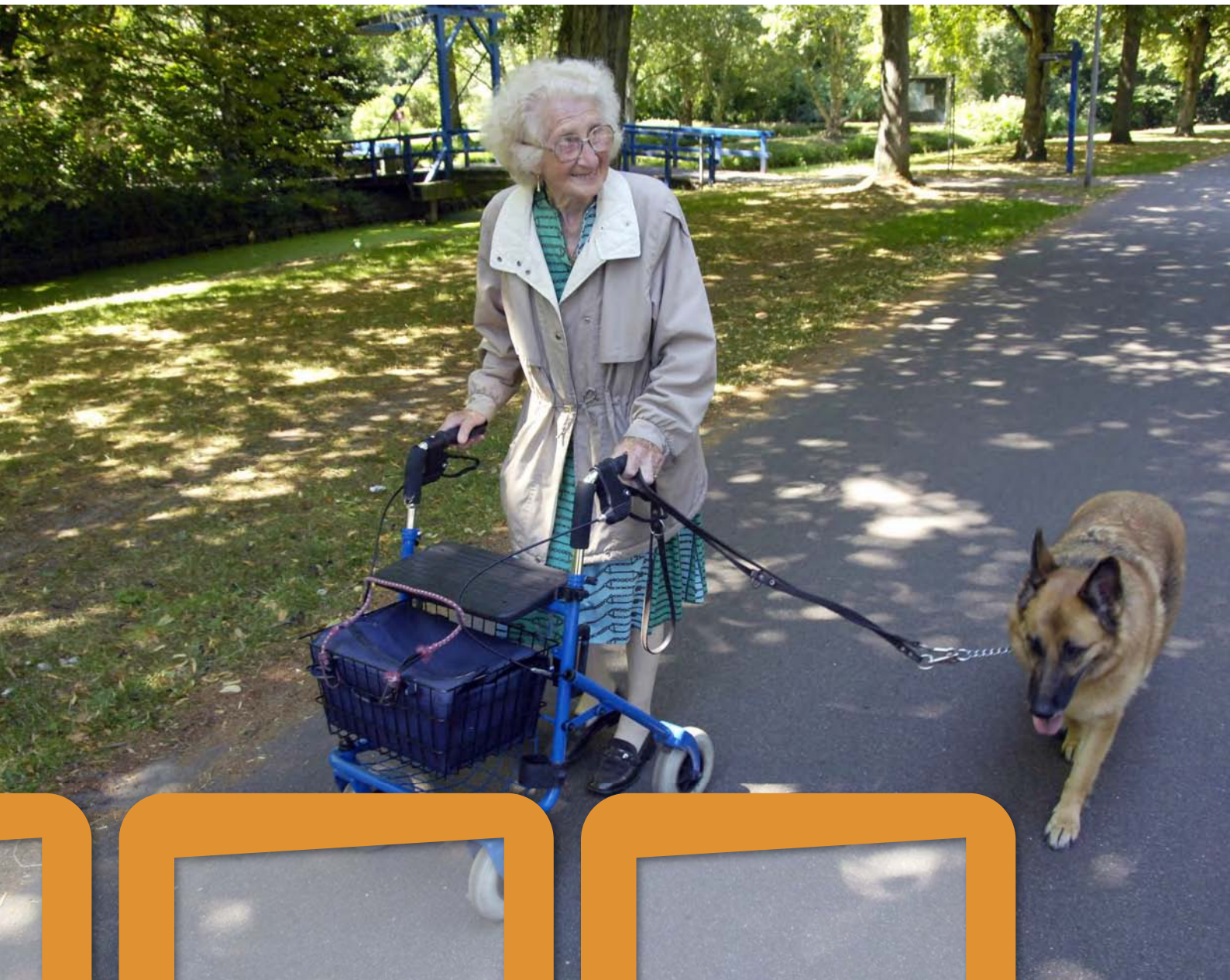
Gelet op het bovenstaande concludeert de rekenkamer dat de overeenkomst het college onvoldoende mogelijkheden biedt om gepaste stappen te nemen richting de opdrachtnemer als de prestaties van de opdrachtnemer niet voldoen aan de gemaakte afspraken.

3-8 informeren raad

Het college heeft via de commissie Dienstverlening en Economie met de raad afgestemd dat deze eens per kwartaal wordt geïnformeerd over de prestaties. De informatievoorziening sluit aan op de kwartaalrapportages die het college in de overeenkomsten met de opdrachtnemers heeft vastgelegd.

In de raamovereenkomst is vastgelegd dat de aanbieders zich middels kwartaalrapportages moeten verantwoorden over de behaalde resultaten (zie paragraaf 3-6-1) en dat eens per kwartaal overleg plaats vindt tussen gemeente en aanbieders over de resultaten (zie paragraaf 3-6-3). De verantwoordelijk wethouder heeft in de raadscommissie Dienstverlening en Economie van 1 december 2014 aangegeven dat het college de commissie op de hoogte zal houden over de kwartaalrapportages en over de met de opdrachtnemers gevoerde overleggen.⁴⁴ De informatievoorziening die het college aan de commissie heeft toegezegd sluit daarmee aan op de periodes waarover het college informatie van de aanbieders ontvangt over de prestaties. In de betreffende commissievergadering hebben de commissieleden instemmend gereageerd op de door de portefeuillehouder voorgestelde lijn.

⁴⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, verslag van de vergadering van de commissie Dienstverlening en Economie van 1 december 2014, pag. 16.



4 cliëntondersteuning

4-1 inleiding

Cliëntondersteuning is volgens het gemeentelijk Wmo-beleid een algemene voorziening (zie paragraaf 2-2). Cliëntondersteuning is toegankelijk voor alle inwoners van Capelle aan den IJssel, maar richt zich vooral op 'kwetsbare burgers met beperkte regie en beperkte zelfredzaamheid'.⁴⁵ Dit kunnen zowel jeugdigen zijn als volwassenen. De uitvoering van cliëntondersteuning kan naast Wmo-taken ook jeugdhulp of ondersteuning in het kader van de Participatiewet omvatten. De doelgroep van cliëntondersteuning bestaat onder meer uit inwoners met chronische psychiatrische beperkingen, ziekte of ouderdomsverschijnselen. Cliëntondersteuning omvat het bieden van informatie, advies en algemene ondersteuning. In het Wmo-beleid staat dat de gemeente cliëntondersteuning voor de periode 2015-2016 nog beschouwt als een op zich staande vorm van dienstverlening, maar dat deze op lange termijn deel gaat uitmaken van 'de integrale vraagverheldering en het uiteindelijke brede maatschappelijke ondersteuningsaanbod'.⁴⁶ Het gaat hierbij onder meer om integratie van cliëntondersteuning in gemeentelijke voorzieningen als het Wmo-loket, het CJG en het Werkplein. De periode 2015-2016 is voor de gemeente een overgangperiode waarin cliëntondersteuning al zoveel mogelijk wordt ingebed in die voorzieningen.⁴⁷

4-2 omvang en financiën

In de werkafspraken heeft de gemeente met stichting MEE afspraken gemaakt over een personele inzet in 2015 in Capelle aan den IJssel van in totaal ruim 6 fte per jaar. In de werkafspraken is vastgelegd dat die formatie wordt ingezet in het Wmo-loket, in het CJG en bij de toeleiding van cliënten naar arbeidsparticipatie.⁴⁸ Daarnaast verricht MEE enkele aanvullende diensten, zoals ondersteuning vanuit het eigen servicecentrum en in regionaal verband crisisdienstverlening en advisering en training van professionals en vrijwilligers. Zoals beschreven in paragraaf 2-2 heeft de gemeente voor de nieuwe Wmo-taken in 2015 een budget van € 6,59 miljoen vastgesteld. Van dat budget heeft het college 8% beschikbaar gesteld voor cliëntondersteuning, te weten € 0,54 miljoen.⁴⁹ Dit is volgens de gemeente het budget dat de gemeente specifiek voor cliëntondersteuning van het rijk heeft ontvangen.

⁴⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.12.

⁴⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.12.

⁴⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.13.

⁴⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015

⁴⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Overgangsbeleid Wmo 2015-2016', pag.35.

4-3 overeenkomst

Het college heeft voor de uitvoering van cliëntondersteuning op 11 november 2014 een overeenkomst gesloten met de stichting MEE Rotterdam Rijnmond.⁵⁰ In de overeenkomst is aangegeven dat naast de tekst van de overeenkomst ook andere documenten deel uit maken van de overeenkomst. Deze documenten zijn onder meer de opdrachtomschrijving in de offerteaanvraag van de gemeente, de inkoopvoorwaarden van de gemeente, de offerte van MEE en de werkafspraken die de gemeente en MEE jaarlijks zullen maken.⁵¹

4-4 prestatieafspraken

Er zijn prestatieafspraken gemaakt met MEE over cliëntondersteuning op de gebieden jeugd, Wmo, Participatiewet en over enkele aanvullende lokale en regionale ondersteuningsvoorzieningen van MEE.

Over de te leveren personele inzet van MEE in 2015 zijn meetbare afspraken vastgelegd in beschikbare formatie (fte). Daarnaast zijn voor een deel van de taken prestaties afgesproken in termen van te bereiken aantallen cliënten, aantallen uit te voeren activiteiten en te behalen scores op klanttevredenheid.

Over de resultaten van de inzet van MEE in het CJG en in het Wmo-loket zijn geen separate prestatieafspraken gemaakt. Dit is te billijken omdat die inzet wordt geïntegreerd in de taken van CJG en Wmo-loket en daarmee meeloopt in de prestatieafspraken die voor die voorzieningen zijn gemaakt. Over de inzet van MEE in het Werkplein zijn nog geen meetbare afspraken gemaakt. Dit onderdeel moet volgens de werkafspraken 2015 nog nader worden uitgewerkt.

Er zijn meetbare eisen gesteld aan de kwaliteit van de dienstverlening en van het personeel. Een van de eisen aan het personeel is een opleiding op HBO-niveau. Er is een meetbare afspraak gemaakt over de totale jaarlijkse vergoeding aan MEE en de personele inzet die MEE voor die vergoeding dient te leveren.

4-4-1 jeugd

De inzet van MEE voor jeugd omvat volgens de werkafspraken personele inzet in het CJG van Capelle aan den IJssel en de mogelijkheid voor CJG-teams om een psycholoog van MEE te consulteren voor diagnose en behandeladvies.

In de werkafpraak voor 2015 is vastgelegd dat MEE 3 fte inzet in het CJG in Capelle aan den IJssel. In de werkafspraken is gespecificeerd dat een fte 1423 uur per jaar omvat.⁵² Over de resultaten van deze inzet van MEE in het CJG heeft de gemeente geen separate prestatieafspraken gemaakt. Dit is naar het oordeel van de rekenkamer te billijken, omdat deze activiteiten worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het CJG Capelle aan den IJssel en worden geregistreerd in Tick, het registratie- en tijdschrijfsysteem van het CJG. De vereiste inzet van MEE loopt dus mee in de prestatieafspraken voor het CJG (zie hoofdstuk 5). De prestatieafspraken voor het CJG beoordeelt de rekenkamer in hoofdstuk 5.

⁵⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', 11 november 2014.

⁵¹ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 3.

⁵² Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag.1

Over de omvang van de beschikbaarheid van de psycholoog is in de werkafspraken geen meetbare afspraak (in fte, uren of anderszins) opgenomen. In de offerte heeft MEE een inzet van 0,5 fte voor inzet van het expertiseteam opgenomen. De offerte maakt deel uit van de overeenkomst. Daarmee is uiteindelijk een meetbare afspraak opgenomen over de personele inzet van de psycholoog van MEE.

4-4-2 wmo

In de werkafspraken 2015 is vastgelegd dat MEE 1,5 fte inzet voor de Wmo in Capelle aan den IJssel. In de werkafspraken is gespecificeerd dat 1 fte 1.423 uur per jaar omvat. De inzet voor de Wmo omvat volgens de werkafspraken drie onderdelen, te weten inzet in het Wmo-loket, kortdurende ondersteuning en trainingen.

wmo-loket

De inzet in het Wmo-loket omvat volgens de werkafspraken 'informatie en advies, vraaganalyse en toeleiding naar passende ondersteuning'.⁵³ In de werkafspraken staat dat voor deze inzet geen separate registratie wordt bijgehouden door MEE. Over de resultaten van deze algemene inzet van MEE in het Wmo-loket is geen meetbare prestatieafspraken gemaakt. Dit is naar het oordeel van de rekenkamer te billijken, omdat deze activiteiten worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het gemeentelijk Wmo-loket en worden geregistreerd in het registratiesysteem van het Wmo-loket. De rekenkamer heeft geen onderzoek gedaan naar de prestatieafspraken en het registratiesysteem van het Wmo-loket.

kortdurende ondersteuning

Kortdurende ondersteuning is bedoeld voor situaties waarin een maatwerkvoorziening niet nodig is, maar er wel tijdelijk ondersteuning van de zelfredzaamheid nodig is. Over kortdurende ondersteuning staat in de werkafpraak dat MEE in 2015 ten minste 110 Capellenaren ondersteuning biedt en dat cliënten de ondersteuning waarderen met een rapportcijfer van minimaal 7,5.⁵⁴ Daarmee is een meetbare prestatie-afspraken gemaakt over kortdurende ondersteuning.

trainingen

In de werkafpraak staat dat MEE in 2015 ten minste vier groepen professionals en vrijwilligers een training geeft in het herkennen van en omgaan met mensen met een beperking. Verder zijn afspraken vastgelegd over duur van de training en groepsomvang.⁵⁵ Daarmee is een voldoende meetbare afspraak gemaakt over het uitvoeren van trainingen.

4-4-3 participatiewet

In de werkafspraken is vastgelegd dat MEE in 2015 een personele inzet van 0,5 fte levert voor taken van Capelle aan den IJssel ter uitvoering van de Participatiewet. In de werkafpraak staat dat de inzet van MEE in het eerste kwartaal van 2015 moet resulteren in een pilotproject waarin 'ten minste 20' Capellenaren worden toe geleid naar een vorm van arbeidsparticipatie. In de werkafspraken staat verder dat vanaf het tweede kwartaal van 2015 afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de

⁵³ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag.2

⁵⁴ MEE Rotterdam Rijnmond, 'offerte en plan van aanpak cliëntondersteuning gemeente Capelle aan den IJssel 2015-2016' 15 oktober 2014, pag.6.

⁵⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag.2

beschikbare formatie van MEE op het Werkplein wordt ingezet. Daarmee zijn in de overeenkomst (nog) geen concrete prestatieafspraken gemaakt over de inzet van MEE op het Werkplein.

4-4-4 overige lokale inzet

In de werkafspraken zijn afspraken vastgelegd over sportbemiddeling, trainingen in zelfstandig reizen en beschikbaarheid van het servicecentrum van MEE voor inwoners, professionals en gemeentelijke diensten met een ondersteuningsvraag.

Over sportbemiddeling staat in de afspraken dat MEE voor tenminste 30 inwoners van Capelle aan den IJssel met een beperking deelname aan sport bevordert middels een traject sportbemiddeling. Dit is een meetbare prestatieafpraak. Over training in zelfstandig reizen, genaamd 'MEE op weg', is vastgelegd dat MEE 20 personen gaat trainen. Ook dit is een meetbare prestatieafpraak.

Over de beschikbaarheid van het servicecentrum is vastgelegd dat inwoners van Capelle met een ondersteuningsvraag er op werkdagen van 9.00u tot 17.00u met een ondersteuningsvraag terecht kunnen. Afgesproken is dat MEE voor Capelle aan den IJssel 0,56 fte inzet. Als beoogde resultaat heeft MEE aangegeven dat de gebruikers van het servicecentrum de dienstverlening waarderen met een rapportcijfer van minimaal 7,5. Dit is een meetbare prestatieafpraak.

4-4-5 regionaal

In de werkafspraken is vastgelegd dat Capelle aan den IJssel gebruikt maakt van enkele regionale voorzieningen van MEE Rotterdam Rijnmond, te weten integrale vroeghulp, crisisdienstverlening en expertise op het gebied van licht verstandelijke beperkingen, niet-aangeboren hersenletsel en autisme.⁵⁶ In de offert van MEE zijn deze taken en de omvang van de inzet nader omschreven, onder meer in personele inzet in fte op regionaal niveau. Daarmee is een meetbare afspraak gemaakt over deze regionale voorzieningen.

4-4-6 kwaliteit

In de overeenkomst staat dat MEE de opdracht moet uitvoeren 'overeenkomstig de meest geschikte procedures en conform alle van toepassing zijnde wetten en vereisten'.⁵⁷ In de offerte van MEE staat dat deze gecertificeerd is volgens het HKZ kwaliteitskeurmerk.⁵⁸ Deze certificering is algemeen erkend. Eind 2014 zal MEE volgens de offerte overschakelen naar ISO-certificering. Ook die certificering is algemeen erkend. Daarmee is met MEE een voldoende meetbare afspraak gemaakt over kwaliteit.

4-4-7 eisen aan personeel

In de overeenkomst staat dat MEE medewerkers moet inzetten met 'aantoonbaar relevante kennis, vakbekwaamheid en ervaring'.⁵⁹ In de offerte van MEE staat dat medewerkers HBO-opgeleide professionals zijn. Verder staat in de offerte dat medewerkers jaarlijks een cursus deskundigheidsbevordering volgen, zijn

⁵⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag.4.

⁵⁷ Gemeente Capelle aan de IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 5, vijfde lid.

⁵⁸ De afkorting HKZ betekent harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector.

⁵⁹ Gemeente Capelle aan de IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 5, vijfde lid.

geregistreerd in het landelijk kwaliteitsregister cliëntondersteuners en in het bezit zijn van een verklaring omtrent het gedrag (VOG). Daarmee is een voldoende meetbare afspraak gemaakt over de eisen aan het personeel.

4-4-8 vergoeding

In de overeenkomst is vastgelegd dat de totale vergoeding voor MEE

€ 540.900,- per jaar bedraagt, te betalen in maandelijkse termijnen van € 45.075,-.

In de offerte van MEE is concreet aangegeven hoe het totaalbedrag is opgebouwd uit de door MEE in te zetten formatie.⁶⁰ Daarmee is een meetbare afspraak gemaakt over de vergoeding aan MEE en de personele inzet die MEE voor die vergoeding dient te leveren.

4-5 aansluiting bij beleid

De prestatieafspraken zijn overwegend gericht op het zoveel mogelijke integreren van de personele inzet van MEE in de hulpverlening van het CJG, het Wmo-loket en in mindere mate het werkplein. Integrale hulpverlening is een van de uitgangspunten van het gemeentelijk Wmo-beleid. De integratie sluit dus logisch aan bij het beleid.

De rekenkamer heeft geanalyseerd in hoeverre de prestatieafspraken in de overeenkomst cliëntondersteuning logisch aansluiten bij de uitgangspunten van het gemeentelijk Wmo-beleid. Uit paragraaf 4-4 komt naar voren dat in de prestatieafspraken over cliëntondersteuning de integratie van de personele inzet in de hulpverlening van het CJG en het Wmo-loket van de gemeente centraal staat (en in mindere mate integratie in het werkplein). Integratie van hulpverlening is een van de uitgangspunten van het gemeentelijk Wmo-beleid van Capelle aan den IJssel (zie paragraaf 2-2). De in de overeenkomst vastgelegde integratie sluit daarmee logisch aan bij het Wmo-beleid. Een ander uitgangspunt van het Wmo-beleid is het sturen op resultaten. Niet op alle onderdelen zijn resultaatafspraken gemaakt. Dit is te billijken omdat het uitgangspunt resultaatsturing volgens het Wmo-beleid vooral gericht is op maatwerkvoorzieningen (zie paragraaf 3-4).

algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen in de Wmo

Als eigen mogelijkheden onvoldoende zijn en het eigen netwerk onvoldoende ondersteuning kan bieden, dan moet volgens het Wmo-beleid eerst worden gekeken of de gemeente *een algemene voorziening* kan bieden ter ondersteuning (bijvoorbeeld boodschappenservice of een klussendienst). Een algemene voorziening is vrij toegankelijk. Pas als een algemene voorziening niet voldoende ondersteuning biedt, is volgens het Wmo-beleid een *maatwerkvoorziening* aan de orde (bijvoorbeeld individuele begeleiding of huishoudelijke hulp). Een maatwerkvoorziening is niet vrij toegankelijk voor inwoners. Er is een indicatie voor nodig van het Wmo-loket van de gemeente.

Zoals beschreven in paragraaf 4-1 is cliëntondersteuning volgens het Wmo-beleid geen maatwerkvoorziening, maar een algemene voorziening. Gelet op het

⁶⁰ MEE Rotterdam Rijnmond, 'offerte en plan van aanpak cliëntondersteuning gemeente Capelle aan den IJssel 2015-2016' 15 oktober 2014, pag.27.

Overigens wijkt het totaalbedrag uit de offerte af van het totaalbedrag in de overeenkomst. Oorzaak hiervoor is dat de gemeente niet akkoord is gegaan met alle onderdelen van de offerte en de werkaafspraken en de overeenkomst daarom op onderdelen afwijken van de offerte.

bovenstaande stelt de rekenkamer vast dat de prestatieafspraken voor cliëntondersteuning logisch aansluiten bij het gemeentelijk Wmo-beleid.

4-6 inzicht in prestaties

4-6-1 rapportage over prestaties

In de overeenkomst zijn afspraken vastgelegd over de wijze en frequentie van rapportages, namelijk in de vorm van kwartaalrapportages. Er is afgesproken dat MEE in die kwartaalrapportages vooral rapporteert over de inzet in uren en het bereikte aantal cliënten. Over een rapportage over de resultaten zijn slechts op enkele kleine onderdelen afspraken gemaakt met MEE. Dit is logisch, aangezien de registratie van de activiteiten en resultaten van het overgrote deel van de cliëntondersteuning plaats vindt in het CJG, het Wmo-loket van Capelle aan den IJssel. Separate rapportage door MEE over de resultaten is daarom voor dat deel van de cliëntondersteuning niet nodig.

In de overeenkomst cliëntondersteuning is vastgelegd dat MEE moet rapporteren aan de gemeente, zoals aangegeven in de offerte.⁶¹ Zowel in de offerte als in de werkafspraken is vastgelegd dat MEE kwartaalrapportages aan de gemeente moet leveren.⁶² In de offerte is aangegeven dat in de kwartaalrapportages per activiteit wordt gerapporteerd over gerealiseerde inzet in uren en over het aantal cliënten dat met die inzet is bereikt.⁶³

Uit de offerte komt naar voren dat slecht op enkele onderdelen zal worden gerapporteerd over de resultaten van de hulpverlening. Die onderdelen zijn sportbemiddeling, trainingen in zelfstandig reizen en ondersteuning door het servicecentrum van MEE. Zoals beschreven in paragraaf 4-4 betreft het overgrote deel van de overeengekomen activiteiten van MEE personele inzet in CJG, Wmo-loket en (in mindere mate) het werkplein. Over rapportage van de resultaten van die inzet zijn met MEE geen afspraken gemaakt. Dit is logisch, omdat het personeel van MEE de resultaten van die werkzaamheden zal registreren in de registratiesystemen van het CJG, het Wmo-loket en het werkplein. In de werkafspraken die de gemeente met MEE heeft gemaakt is dit expliciet vastgelegd.⁶⁴ Het is dus niet nodig dat MEE hierover separate rapportages aanlevert.

4-6-2 kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling

In de overeenkomst is niet gewaarborgd dat het college voldoende inzicht krijgt in kwaliteit van processen, personeel, klanttevredenheid en klachten over de dienstverlening. Er zijn geen afspraken gemaakt over rapportage over de kwaliteit van dienstverlening en personeel. Er zijn geen afspraken gemaakt over rapportage van de uitkomsten van cliënttevredenheidsonderzoek. Daarmee is niet gewaarborgd dat de gemeente inzicht krijgt of MEE de afgesproken scores op cliënttevredenheid behaalt. MEE heeft aangegeven over een klachtenregeling te beschikken, maar in de overeenkomst is niet vastgelegd dat MEE moet rapporteren aan de gemeente over ingediende klachten.

⁶¹ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 9, zesde lid.

⁶² Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag. 1.

⁶³ MEE Rotterdam Rijnmond, 'offerte en plan van aanpak cliëntondersteuning gemeente Capelle aan den IJssel 2015-2016' 15 oktober 2014, pag. 25.

⁶⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag. 2.

kwaliteit van processen en personeel

In de overeenkomst noch in de bijbehorende documenten is vastgelegd dat MEE moet rapporteren over de mate waarin deze voldoet aan de afgesproken eisen met betrekking tot kwaliteit van processen en personeel. Die afspraken betreffen bijvoorbeeld ISO-certificering van de organisatie en HBO-opleidingsniveau van medewerkers (zie paragraaf 4-4). Het indienen van een inhoudelijk jaarverslag zou een voor de hand liggende manier zijn om over deze onderwerpen te rapporteren. In de overeenkomst zijn echter geen afspraken gemaakt over het indienen van een inhoudelijk jaarverslag. Wel staat in de overeenkomst dat MEE over ieder kalenderjaar een financieel jaarverslag moet indienen bij de gemeente.⁶⁵ Het is echter niet te verwachten dat in het financieel jaarverslag zal worden gerapporteerd over kwaliteit van processen en personeel.

klanttevredenheidsonderzoek

In de offerte heeft MEE aangegeven de tevredenheid van cliënten te meten bij de afsluiting van de dienstverlening aan de hand van realisatie van het plan van aanpak op verschillende levensgebieden. Verder staat in de offerte dat MEE jaarlijks onderzoek uitvoert naar de 'algehele cliënttevredenheid'.⁶⁶ In de overeenkomst noch in de bijbehorende documenten is vastgelegd dat de MEE de uitkomsten van het klanttevredenheidsonderzoek moet rapporteren aan de gemeente. Dit verbaast de rekenkamer, omdat in de overeenkomst voor een aantal onderdelen van de dienstverlening afspraken zijn vastgelegd over een te behalen waarderingcijfer van cliënten, te weten minimaal een 7,5. Die afspraken zijn bijvoorbeeld gemaakt voor kortdurende ondersteuning en voor de dienstverlening van het servicecentrum (zie paragraaf 4-4).

klachtenregeling

In de offerte heeft MEE aangegeven een klachtenprocedure te hebben die van toepassing is op elk naar voren gebracht bezwaar tegen handelingen van medewerkers van MEE of de tegen de organisatie zelf. In de overeenkomst noch in de bijbehorende documenten is vastgelegd dat MEE moet rapporteren aan de gemeente over ingediende klachten.

In ambtelijk wederhoor heeft de gemeente aangegeven voldoende inzicht te hebben in kwaliteit, processen, personeel, klanttevredenheid en klachten omdat de medewerk(st)ers van MEE meedraaien in gemeentelijke teams. Echter, zoals beschreven in paragraaf 4-6-1, voert MEE een deel van de overeengekomen activiteiten (sportbemiddeling, training in zelfstandig reizen en ondersteuning door het servicecentrum van MEE) niet uit binnen de gemeentelijke teams. Voor die onderdelen kan de gemeente dus geen inzicht verwerven in de genoemde aspecten op basis van de inzet van MEE in de gemeentelijke teams. Bovendien betreft de inzet van MEE in gemeentelijke teams onder meer inzet in het CJG. De gemeente heeft met het CJG geen afspraken gemaakt over rapportage over kwaliteit van personeel, noch over ingediende klachten (zie hoofdstuk 5). Daarmee kan de gemeente dus geen inzicht verwerven in de genoemde aspecten op basis van de inzet van MEE in het CJG.

⁶⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 9, zevende lid.

⁶⁶ MEE Rotterdam Rijnmond, 'offerte en plan van aanpak cliëntondersteuning gemeente Capelle aan den IJssel 2015-2016' 15 oktober 2014, pag.24.

4-6-3 controle en overleg

In de overeenkomst zijn voldoende mogelijkheden vastgelegd voor de gemeente om de juistheid van rapportages te controleren. Onder meer is vastgelegd dat de gemeente steekproefsgewijs in rekening gebrachte cliëntondersteuning kan controleren, en indien nodig inzage kan eisen in cliëntdossiers. Eens per kwartaal dient overleg plaats te vinden tussen gemeente en MEE over de betreffende kwartaalrapportage. Daarmee kan de gemeente voldoende inzicht krijgen in de aangeleverde rapportages. Er is een toezichthoudende rol vastgelegd voor de wettelijk voorgeschreven toezichthouder Wmo, maar de gemeente heeft die toezichthouder nog niet benoemd (zie ook paragraaf 3-6-3).

controle mogelijkheden

In de overeenkomst is vastgelegd dat de gemeente steekproefsgewijs de recht- en doelmatigheid van de in rekening gebracht cliëntondersteuning kan controleren.⁶⁷ In de overeenkomst is verder bepaald dat de gemeente bij de controle onder meer inzage kan eisen in cliëntdossiers. Verder is in de overeenkomst vastgelegd dat toezicht op de overeenkomst kan worden uitgevoerd door de gemeentelijk toezichthouder Wmo. Zoals de rekenkamer heeft vastgesteld in paragraaf 3-6, heeft het college die toezichthouder nog niet benoemd.

overleg

In paragraaf 4-6-1 is beschreven dat MEE kwartaalrapportages moet aanleveren bij de gemeente over de voortgang van de opdracht. In de werkafspraken staat dat gemeente en MEE ieder kwartaal overleg hebben over deze voortgangsrapportages.⁶⁸ Daarmee biedt de overeenkomst de gemeente in opzet voldoende mogelijkheden om inzicht te krijgen in de aangeleverde rapportages.

4-7 sturingsmogelijkheden

De overeenkomst biedt het college niet voldoende financiële instrumenten om te sturen op de te behalen resultaten. Ten eerste is de vergoeding in de overeenkomst alleen gerelateerd aan personele inzet en werkafspraken en niet aan de afgesproken resultaten die met die inzet moeten worden gerealiseerd. Ten tweede biedt de overeenkomst geen mogelijkheid om sancties op te leggen als afgesproken resultaten, zoals scores op klanttevredenheid, niet worden gerealiseerd.

4-7-1 prestatiefinanciering

In de overeenkomst is een lump sum financiering afgesproken. Dit wil zeggen dat MEE een vast totaalbedrag per jaar ontvangt, in dit geval € 540.900,- per jaar. Die vergoeding is gerelateerd aan de personele formatie die MEE dient in te zetten voor de opdracht en aan gemaakte werkafspraken. De vergoeding is echter niet gerelateerd aan te behalen resultaten. Zoals beschreven in paragraaf 4-4 zijn voor een deel van de cliëntondersteuning meetbare afspraken gemaakt over de prestaties en resultaten die met de personele inzet moeten worden gerealiseerd, onder meer in termen van te bereiken aantallen cliënten, aantallen uit te voeren activiteiten en te behalen scores op klanttevredenheid. De vergoeding aan MEE is echter in de overeenkomst niet gerelateerd aan deze resultaten.

⁶⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 9, eerste lid.

⁶⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015, pag.1.

4-7-2 sanctiemogelijkheden

In de werkafspraken is vastgelegd dat de gemeente en MEE eens per kwartaal overleg voeren over de voortgang van de opdracht aan de hand van de kwartaalrapportages (zie paragraaf 4-6-3). In de overeenkomst is een bepaling opgenomen dat de gemeente een creditfactuur in rekening zal brengen bij MEE over 'niet uitgevoerde werkzaamheden'.⁶⁹ Deze sanctiemogelijkheid kan de gemeente toepassen als MEE de afgesproken personele inzet niet levert of afgesproken activiteiten niet uitvoert. De overeenkomst bevat echter geen mogelijkheid om sancties op te leggen als MEE afgesproken resultaten van uitgevoerde activiteiten, zoals scores op klanttevredenheid, niet realiseert.

4-8 informeren raad

Het college weet nog niet hoe het de raad zal informeren over de prestaties van MEE. Er heeft nog geen afstemming plaats gevonden tussen college en raad over de wijze waarop de raad hierover geïnformeerd wil worden.

De rekenkamer heeft in de geraadpleegde documenten (zoals verslagen van raadscommissies en raadsvergaderingen) geen gegevens aangetroffen waaruit blijkt hoe het college de raad wil informeren over de geleverde prestaties van MEE op het gebied van cliëntondersteuning. Ambtelijk heeft de gemeente desgevraagd aangegeven dat met de raad niet is gesproken over de wijze van verantwoording aan de raad over cliëntondersteuning.⁷⁰ Verder heeft de gemeente aangegeven 'niet uit te sluiten' dat de kwartaalrapportage van MEE gaat meelopen met de informatievoorziening aan de raad over individuele begeleiding (zie paragraaf 3-8).⁷¹ De rekenkamer stelt vast dat het college nog niet weet hoe het de raad zal informeren over de prestaties cliëntondersteuning en dat hierover nog geen afstemming heeft plaatsgevonden met de raad.

⁶⁹ Gemeente Capelle aan de IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', artikel 11, tweede lid.

⁷⁰ E-mail ambtenaar Capelle aan den IJssel.

⁷¹ Interview met ambtenaar Capelle aan den IJssel.



Rekenkamer

CAPELLE AAN DEN IJSSEL



5 Centrum voor Jeugd en Gezin

5-1 inleiding

In september 2014 heeft de gemeente Capelle aan den IJssel de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel (CJG) opgericht.⁷² Het CJG krijgt volgens het gemeentelijk beleid een spilfunctie in het jeugdstelsel van Capelle aan den IJssel. Zoals beschreven in paragraaf 2-3 komen in het CJG verschillende jeugdtaken van de gemeente samen, te weten jeugdgezondheidszorg, preventieve opgroei- en opvoedondersteuning en het lokale deel van de nieuwe jeugdhulptaken op grond van de Jeugdwet. Zoals beschreven in paragraaf 1-2 heeft de rekenkamer alleen het deel van de overeenkomst onderzocht dat de nieuwe jeugdhulptaken betreft. De verantwoordelijkheid voor het lokale deel van de nieuwe jeugdhulptaken behelst onder meer dat het CJG verantwoordelijk is voor de organisatie en bemensing van de vier wijkteams jeugd (de zogenoemde 'CJG-teams').⁷³ Het aantal CJG-teams ligt niet vast in de overeenkomst. In de overeenkomst staat dat het aantal CJG-teams voldoende moet zijn om te voorkomen dat wachtlijsten ontstaan (zie paragraaf 5-4-2). Verder heeft het CJG de taak om niet vrij toegankelijke jeugdhulp toe te kennen. Laatstgenoemde taak wordt ook wel die van 'toegangspoort' tot de jeugdhulp genoemd.

5-2 omvang en financiën

De taken die per 1 januari 2015 zijn ondergebracht bij het nieuwe CJG van Capelle aan den IJssel werden in 2014 voor een deel nog uitgevoerd door een samenwerkingsverband voor jeugdgezondheidszorg (waarin onder meer CJG Rijnmond, De Zellingen, Flexus Jeugdplein en Kwadraad participeerden) en voor een ander deel door regionale organisaties voor jeugdzorg. Het 'oude' CJG kreeg in 2014 gemiddeld 2500 ondersteuningsvragen per kwartaal.⁷⁴ Het aantal jeugdigen in Capelle aan den IJssel dat gebruik maakte van verschillende vormen van jeugdzorg bedroeg in 2012 in totaal 863 cliënten voor GGZ, 79 voor AWBZ, 350 voor bureau Jeugdzorg en 385 voor organisaties voor jeugd en opvoedhulp (J&O).⁷⁵

Zoals beschreven in paragraaf 2-3 heeft de gemeente voor de uitvoering van de nieuwe lokale en regionale jeugdhulptaken op grond van de Jeugdwet in 2015 een budget van in totaal € 17,63 miljoen vastgesteld. De bijdrage die de gemeente aan het nieuwe CJG betaalt, bedraagt in 2015 € 5,99 miljoen.⁷⁶ Die vergoeding aan het CJG wordt niet alleen gefinancierd uit de jeugdhulpbudget voor de uitvoering van de

⁷² Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle aan den IJssel, 3 september 2014.

⁷³ Interview ambtenaar Capelle aan den IJssel.

⁷⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.11.

⁷⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel, beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', pag.38 t/m 40.

⁷⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', 16 december 2014.

Jeugdwet, maar ook uit de middelen die de gemeente van het rijk ontvangt voor de jeugdgezondheidszorg op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg).

5-3 overeenkomst en statuten

5-3-1 overeenkomst

Het college heeft op 16 december 2014 een dienstverleningsovereenkomst gesloten met het nieuwe CJG Capelle aan den IJssel voor een periode van vier jaar, ingaande op 1 januari 2015.⁷⁷ In de overeenkomst is vastgelegd dat gemeente en CJG jaarlijks prestatieafspraken maken ten behoeve van de uitvoering van de taken van het CJG.⁷⁸ De 'prestatieafspraken 2015' zijn vastgelegd op dezelfde datum als de dienstverleningsovereenkomst.⁷⁹

5-3-2 statuten

Zoals beschreven in paragraaf 5-1 heeft de gemeente zelf de stichting CJG opgericht. Dit betekent dat voor beide partijen niet alleen de overeenkomst relevant is, maar in de relatie tussen gemeente en stichting ook andere verplichtingen en bevoegdheden gelden. Deze verplichtingen en bevoegdheden zijn vastgelegd in de statuten van de stichting.⁸⁰ Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen betreft de rekenkamer daarom niet alleen de afspraken uit de overeenkomst, maar ook de afspraken tussen gemeente en stichting die zijn vastgelegd in de statuten van de stichting.

5-4 prestatieafspraken

Er zijn voor 2015 nagenoeg geen prestatieafspraken gemaakt over resultaten die het CJG met de hulpverlening moet realiseren in aantallen trajecten, effecten van die trajecten of klanttevredenheid. Het college beschouwt 2015 als een 'nuljaar', waarin resultaten vooralsnog alleen moeten worden gemeten, zonder dat hieraan targets zijn verbonden.

In de overeenkomst zijn noch meetbare eisen gesteld aan de hoeveelheid personele inzet van het CJG in uren of formatie, noch aan de wijze waarop die inzet wordt verdeeld over de wijken. Het college heeft het CJG het vertrouwen gegeven om voor 2015 de invulling zelf vorm te geven.

Er zijn wel meetbare eisen gesteld aan kwaliteit van processen en van personeel, namelijk dat het CJG in dezen de kwaliteitsnormen hanteert die in de Jeugdwet zijn vastgelegd. Aanvullend op de wettelijke eisen aan personeel is in de overeenkomst onder meer vastgelegd dat het CJG medewerkers moet opleiden tot brede hulpverleners (gezinsgeneralisten). Er is een meetbare afspraak gemaakt over een totale vergoeding aan de opdrachtnemer in 2015 en de activiteiten die de opdrachtnemer voor die vergoeding dient te verrichten.

⁷⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 2, eerste lid.

⁷⁸ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 4, eerste lid.

⁷⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel en Stichting CJG Capelle aan den IJssel, 'prestatieafspraken Stichting CJG Capelle aan den IJssel'.

⁸⁰ Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle aan den IJssel, 3 september 2014.

5-4-1 resultaat

In de prestatieafspraken 2015 staat dat het jaar 2015 voor de meeste prestaties als 'nuljaar' wordt beschouwd. De prestatieafspraken zijn daarom vooral gericht op het meten van de ingezette hulp en de resultaten ervan, zonder dat daarbij targets zijn vastgesteld. Redenen om 2015 als 'nuljaar' of 'monitorjaar' aan te merken zijn volgens de gemeente het in 2014 ontbreken van actuele, volledige en betrouwbare gegevens vanuit de 'oude' jeugdzorg en het bestaan van veel onduidelijkheid over waarmee de gemeente (en daarmee het CJG) geconfronteerd zou worden in 2015. Er zijn voor 2015 nauwelijks meetbare eisen opgesteld in termen van prestaties (bijvoorbeeld aantallen te realiseren trajecten) of resultaten van die prestaties (bijvoorbeeld in afname van problematiek van de cliënt).

In de prestatieafspraken zijn 24 afspraken opgenomen, waarvan er slechts twee meetbare eisen betreffen. De eerste meetbare eis is dat de inzet van specialistische hulp niet toeneemt ten opzichte van het laatst bekende volledige jaar, uitgesplitst naar GGZ, AWBZ en J&O. Aangezien de in voorgaande jaren gerealiseerde aantallen specialistische jeugdhulp bekend zijn (zie paragraaf 5-20, is dit een meetbare afspraak. De tweede meetbare eis is dat het aantal keer dat de website van het CJG is bezocht moet toenemen ten opzichte van 2015.

De overige 22 afspraken betreffen voornamelijk de opdracht tot monitoren van aantallen uitgevoerde activiteiten door de CJG-teams (zoals informatie en advies en ondersteuningstrajecten) en de resultaten van die activiteiten (zoals de klanttevredenheid en het aantal trajecten dat heeft gerealiseerd tot afname van problematiek van de cliënt). In de overeenkomst is vastgelegd dat het te behalen resultaat op klanttevredenheid 'deel kan uitmaken van de prestatieafspraken'.⁸¹ In de prestatieafspraken 2015 is echter geen te behalen resultaat op klanttevredenheid vastgelegd.

Zoals in paragraaf 3.1 van het beleidsplan is vermeld, bestaat behoefte aan betrouwbare beleidsinformatie. Enkel op basis daarvan kunnen onderbouwd prestatieafspraken worden gemaakt. In 2014 was deze beleidsinformatie niet voorhanden en ontbrak dus een referentiekader voor het maken van reële prestatieafspraken. Zoals in het interview is gemeld, wordt 2015 daarom gebruikt om zo'n referentiekader te verkrijgen, waarna in volgende jaren wel prestatieafspraken kunnen worden gemaakt.

5-4-2 organisatie en uitvoering lokale jeugdhulp

In de overeenkomst is vastgelegd dat het CJG verantwoordelijk is voor het lokale deel van de jeugdhulp, ook wel aangeduid als het 'binnenwijkse deel'. Dit wil zeggen dat het CJG verantwoordelijk is voor de jeugdhulp die niet regionaal wordt ingekocht door de gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond. In de overeenkomst zijn de taken van het CJG nader omschreven.

⁸¹ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 7, vierde lid.

inkoop lokale deel

Het CJG is volgens de overeenkomst verantwoordelijk voor de zogenoemde 'binnenwijkse inkoop' van jeugdhulp⁸². De binnenwijkse inkoop bestaat voornamelijk uit dagbesteding, dagopvang en inhuur van externe medewerkers. In de overeenkomst staan eisen waaraan de binnenwijkse jeugdhulp moet voldoen. Die zijn onder meer dat het CJG moet zorgen voor 'goede afstemming' tussen binnenwijkse en bovenwijkse trajecten en dat het CJG zorg draagt voor afstemming van de hulp met andere relevante organisaties, zoals het welzijnswerk, huisartsen en scholen.⁸³

CJG-teams

Het CJG dient volgens de overeenkomst CJG-teams (wijkteams) te organiseren, waarin zogenoemde 'gezinsgeneralisten' functioneren. In de overeenkomst is niet vastgelegd welk aantal wijkteams er moet zijn en uit hoeveel leden een wijkteam moet bestaan. In de overeenkomst staat dat het aantal CJG-teams voldoende moet zijn om te voorkomen dat wachtlijsten ontstaan bij intakes voor ondersteuningsvragen.⁸⁴ In de overeenkomst staan eisen waaraan de werkwijze van de CJG-teams moet voldoen. Die eisen zijn onder meer dat de teams wijkgericht moeten werken en de werkwijze 'een gezin, een plan, een regisseur' moeten hanteren.⁸⁵

expertteam

In de overeenkomst staat dat er binnen het CJG een 'expertteam' moet zijn. Het expertteam moet in ieder geval bestaan uit een jeugdarts, gedragswetenschapper en een GGZ-diagnosticus en moet beschikken over deskundigheid over jeugdigen met een verstandelijke of lichamelijke beperking.⁸⁶ In de overeenkomst is niet vastgelegd uit hoeveel leden het expertteam moet bestaan.

Uit het bovenstaande komt naar voren dat in de overeenkomst geen meetbare eisen zijn gesteld aan de hoeveelheid personele inzet van het CJG in uren of formatie bij het realiseren van de lokale jeugdhulp, noch aan de wijze waarop die inzet wordt verdeeld over de wijken. Volgens de gemeente heeft het CJG 'het vertrouwen gekregen om voor 2015 de invulling zelf vorm te geven'.⁸⁷

5-4-3 kwaliteit van processen en personeel

In de overeenkomst staat dat het CJG bij de toekenning of verlening van jeugdhulp de in de Jeugdwet bepaalde normen voor verantwoorde hulp en werktoedeling moet hanteren en de overige in de Jeugdwet en aanverwante wet- en regelgeving genoemde kwaliteitseisen aan aanbieders van jeugdhulp. Voorbeelden van die kwaliteit zijn

⁸² Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 9, derde lid.

⁸³ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 9, twaalfde en dertiende lid.

⁸⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 10, eerste lid.

⁸⁵ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel',

⁸⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 11.

⁸⁷ Interview ambtenaar Gemeente Capelle aan den IJssel.

onder meer het gebruiken van een hulpverleningsplan, een meldplicht voor calamiteiten en geweld, het aanstellen van een vertrouwenspersoon en de eis dat medewerkers beschikken over een verklaring omtrent het gedrag (VOG).

De kwaliteitseisen van de Jeugdwet zijn op landelijk niveau uitgewerkt door organisaties in de jeugdsector zelf en vastgelegd in het Kwaliteitskader Jeugd (hierna: kwaliteitskader).⁸⁸ Het kwaliteitskader maakt duidelijk wanneer het noodzakelijk is om een geregistreerde professional in te zetten en wanneer een niet-geregistreerde professional. De nieuwe Jeugdwet bepaalt dat alleen geregistreerde hulpverleners jeugdhulp mogen bieden. Hbo-opgeleide jeugdzorgwerkers en gedragsdeskundigen kunnen zich registreren in het onlangs opengestelde Kwaliteitsregister Jeugd. Professionals werkzaam in een Hbo-functie of hoger die zich nog niet kunnen registreren - zoals maatschappelijk werkers en jongerenwerkers - kunnen tijdens de overgangperiode gewoon hun werk blijven doen.

Naast het van toepassing verklaren van de wettelijke eisen van de jeugdwet hebben gemeente en CJG in de overeenkomst een aantal aanvullende eisen aan het personeel vastgelegd. Zo staat in de overeenkomst onder andere dat medewerkers van de CJG-teams worden opgeleid tot zogenoemde 'gezinsgeneralisten'. Dit wil zeggen dat zij op een breed terrein van jeugdhulpverlening inzetbaar zijn.⁸⁹

5-4-4 vergoeding

In de overeenkomst is vastgelegd dat de totale vergoeding voor de opdrachtnemer jaarlijks wordt vastgesteld. Voor het jaar 2015 is vastgelegd dat de totale vergoeding € 5.994.790,- bedraagt, te betalen in kwartaaltermijnen.⁹⁰ In de overeenkomst is niet aangegeven hoe het totaalbedrag is opgebouwd uit de door de opdrachtnemer in te zetten formatie of uit andere eenheden. Wel is de opdrachtnemer op grond van de overeenkomst gebonden aan het uitvoeren van de prestatieafspraken 2015. Deze prestatieafspraken zijn voor 2015 gericht op het meten van de ingezette hulp en de resultaten ervan (zie paragraaf 5-4-1).

5-5 aansluiting bij beleid

Uitgangspunten van het gemeentelijke jeugdhulpbeleid, zoals de spilfunctie van het CJG, wijkgerichtheid en 'een gezin, een plan, een regisseur' komen duidelijk terug in de dienstverleningsovereenkomst met het CJG. Het uitgangspunt van resultaatsturing dat de gemeente in het beleidsplan jeugdhulp heeft bepaald, komt nog niet volledig terug in de prestatieafspraken. De prestatie-indicatoren die het college voor 2015 heeft afgesproken met het CJG sluiten logisch aan bij de regionaal en landelijk vastgestelde prestatie-indicatoren voor jeugdhulp. Omdat het college geen eisen heeft gesteld aan de resultaten die het CJG in 2015 op die indicatoren moet behalen, kan het college dit jaar echter nog niet op resultaten sturen.

⁸⁸ www.vng.nl, 'Kwaliteitskader Jeugd: jeugdhulpverlener mag voorlopig zonder registratie werken', 8 december 2014.

⁸⁹ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 10, vijfde lid.

⁹⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 17.

5-5-1 spilfunctie CJG en wijkgerichtheid

Zoals beschreven in het paragraaf 2-3 heeft het CJG een spilfunctie in het nieuwe jeugdstelsel. In de dienstverleningsovereenkomst heeft de gemeente verschillende jeugdtaken samengebracht in het CJG. Dit sluit logisch aan bij de beoogde spilfunctie van het CJG. Verschillende uitgangspunten van het gemeentelijk jeugdbeleid, zoals 'één gezin, één plan, één regisseur' en wijkgerichtheid van de hulpverlening komen duidelijk terug in de overeenkomst, namelijk in de vorm van de gezinsgeneralist (zie paragraaf 5-4-3) en het werken met meerdere CJG-teams op wijkniveau.

5-5-2 sturen op resultaten

Een van de uitgangspunten van het gemeentelijk jeugdhulpbeleid is het sturen op resultaten. In de overeenkomst zijn echter geen eisen gesteld aan de resultaten die het CJG met de hulpverlening moet realiseren. Wel heeft het CJG via de prestatieafspraken 2015 de opdracht gekregen resultaten te meten. Zoals beschreven in paragraaf 5-4-1 is de reden dat nog geen resultaten worden geëist volgens de gemeente dat in 2015 sprake is van een 'nuljaar', waarin de resultaten alleen moeten worden gemeten.

In het beleidsplan jeugdhulp heeft de gemeente aangegeven voor de resultaatmeting aan te willen sluiten bij de regionaal op te stellen indicatoren voor jeugdhulp. De resultaatgebieden die in de prestatieafspraken 2015 met het CJG zijn opgenomen betreffen onder meer afname of stabiliteit van problematiek, cliënttevredenheid, reden van beëindiging hulp en herhaald beroep op hulp. De rekenkamer heeft vastgesteld dat die resultaatgebieden inderdaad aansluiten bij de resultaatgebieden die op regionaal niveau zijn ontwikkeld in de gemeenschappelijk regeling Jeugdhulp Rijnmond.⁹¹

Verder staat in de prestatieafspraken dat de gemeente de landelijke dataset beleidsinformatie jeugd zal hanteren om de ingezette jeugdhulp te monitoren. In de prestatieafspraken met het CJG is opgenomen dat het CJG bij het CBS de door de rijksoverheid voorgeschreven informatie moet aanleveren bij het CBS. Die afspraak sluit logisch aan bij het beleidsplan jeugdhulp.

5-6 inzicht in prestaties

5-6-1 rapportage over prestaties

Op grond van de statuten is het CJG verplicht aan het college alle informatie te verschaffen die het verlangt. De gemeente heeft met het CJG afgesproken dat deze kwartaalrapportages aanlevert over de geleverde prestaties. In de prestatieafspraken is vastgelegd dat het CJG de uitgevoerde activiteiten per type jeugdhulp en de resultaten daarvan moet registreren. Daarmee zijn adequate afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over de prestaties van het CJG.

In de statuten van de stichting is vastgelegd dat de stichting aan het college alle informatie moet verschaffen die het college verlangt.⁹² Dit betekent dat het college alle informatie kan krijgen die het CJG registreert. In de prestatieafspraken 2015 is vastgelegd welke informatie de stichting moet registreren over de behaalde prestaties.

⁹¹ Bron: gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond, 'vergadering Algemeen Bestuur van 5 maart 2015, bijlage bij agendapunt 15'.

⁹² 'Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 12.

Die afspraken betreffen onder meer het aantal uitgevoerde trajecten per type jeugdhulp en de resultaten van de ingezette hulp. In de praktijk hebben gemeente en stichting afgesproken dat de stichting kwartaalrapportages aanlevert over de geleverde prestaties.⁹³ In de overeenkomst is de afspraak over kwartaalrapportages niet expliciet geregeld, maar dat is ook niet nodig, gelet op de genoemde bepaling in de statuten. In de dienstverleningsovereenkomst staat wel dat de opdrachtnemer elk jaar vóór 1 september een managementrapportage aan de gemeente moet overleggen, waarin onder meer wordt gerapporteerd over de voortgang van het bereiken van de gevraagde prestaties.

5-6-2 kwaliteit, personeel, klanttevredenheidsonderzoek en klachtenregeling

Er is niet vastgelegd dat het CJG aan de gemeente moet rapporteren in hoeverre medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde wettelijke en andere eisen aan het personeel, zoals registratie in het kwaliteitsregister jeugd en de opleiding van medewerkers tot gezinsgeneralist. Er zijn geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over ingediende klachten over de hulpverlening van het CJG. Wel is gewaarborgd dat het CJG de klanttevredenheid onderzoekt en hierover aan de gemeente rapporteert.

kwaliteit van processen en personeel

In de statuten is vastgelegd dat de stichting jaarlijks vóór 1 juli een jaarverslag moet indienen bij het college.⁹⁴ In de statuten staat niet dat de stichting in dat jaarverslag moet rapporteren over de mate waarin de stichting voldoet aan de eisen die de overeenkomst stelt aan kwaliteit en personeel. Ook in de overeenkomst en de prestatieafspraken 2015 staat deze eis niet. Volgens de gemeente is de kwaliteit van de medewerkers van het CJG geborgd, omdat in de overeenkomst staat dat de medewerkers moeten voldoen aan de wettelijke eisen die de Jeugdwet stelt aan kwaliteit van processen en personeel.⁹⁵ Op die wettelijke eisen wordt toezicht gehouden door de landelijke inspecties die belast zijn met het toezicht op het naleven van de Jeugdwet en aanverwant wetgeving.⁹⁶ Die landelijke inspectie laat echter onverlet dat de gemeente verantwoordelijk is voor de jeugdhulp en dus inzicht moet hebben in de mate waarin de stichting aan die eisen voldoet, bijvoorbeeld in de mate waarin medewerkers zijn geregistreerd in het Kwaliteitsregister Jeugd. Bovendien heeft de gemeente in de overeenkomst een eis gesteld die aanvullend is op de wettelijke eisen, namelijk de eis dat medewerkers van van de CJG-teams worden opgeleid tot gezinsgeneralisten (zie paragraaf 5-4-3). Het toezicht op deze aanvullende eisen wordt niet uitgevoerd door de landelijke inspectie.⁹⁷ Het college heeft echter geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over de stand van zaken met betrekking tot die opleiding en de mate waarin medewerkers daadwerkelijk als generalist functioneren. De gemeente ziet 'geen noodzaak voor een expliciete rapportage over de stand van zaken met betrekking tot de opleiding van medewerkers'.⁹⁸ De gemeente heeft aangegeven het voldoende te vinden dat maandelijks een bestuurlijk overleg met het CJG plaats vindt, waarbij zowel het CJG

⁹³ interview ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁹⁴ Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 13.

⁹⁵ Interview ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

⁹⁶ De inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVJ). bron: www.inspectieloketjeugd.nl.

⁹⁷ Bron: www.inspectieloketjeugd.nl

⁹⁸ Reactie gemeente in ambtelijk wederhoor.

als de gemeente gewenste gespreksonderwerpen kan aanleveren, waaronder indien gewenst dus ook de opleiding van medewerkers.⁹⁹ Naar het oordeel van de rekenkamer vormt het desgewenst aanleveren van gespreksonderwerpen geen adequate waarborg dat de gemeente inzicht krijgt in de mate waarin medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde wettelijke en andere eisen aan het personeel.

klanttevredenheidsonderzoek

In de overeenkomst is vastgelegd dat de opdrachtnemer jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uitvoert onder individuele jeugdigen en ouders of verzorgers en eenmaal in de twee jaar onder betrokken professionals en organisaties.¹⁰⁰ In de prestatieafspraken 2015 staat dat de stichting de klanttevredenheid moet meten. Hiermee is in opzet gewaarborgd dat de stichting aan de gemeente rapporteert over klanttevredenheid.

klachtenregeling

In de overeenkomst staat dat de opdrachtnemer een klachtenregeling moet vaststellen.¹⁰¹ In de overeenkomst staat echter niet dat de stichting klachten moeten registreren en ook niet dat de stichting aan de gemeente moet rapporteren over ingediende klachten. Ook in de prestatieafspraken 2015 zijn geen afspraken opgenomen over registratie van klachten. De rekenkamer stelt daarmee vast dat geen afspraken zijn gemaakt over rapportage van ingediende klachten.

5-6-3 controle en overleg

In de statuten van de stichting zijn voldoende mogelijkheden vastgelegd voor het college om de juistheid van rapportages te controleren.

In de overeenkomst is vastgelegd dat de stichting en de gemeente in 2015 maandelijks overleggen over de rapportages, en vanaf 2016 een keer per kwartaal. Daarmee kan het college voldoende inzicht krijgen in de aangeleverde rapportages.

controle mogelijkheden

In de statuten is vastgelegd dat de stichting een raad van toezicht heeft die als taak heeft om toezicht te houden op beleid en 'algemene gang van zaken' binnen de stichting.¹⁰² De raad van toezicht wordt benoemd door het college. In de statuten is vastgelegd dat de raad van toezicht bevoegd is 'inzage te nemen' in alle schriftelijke en digitale gegevens van het CJG.¹⁰³

Ook het college zelf kan inzicht eisen in alle gegevens. Zoals vastgesteld in paragraaf 5-6-1, moet het CJG aan het college alle informatie verschaffen die het verlangt. Die bepaling biedt het college de mogelijkheid om de juistheid van rapportages van de opdrachtnemer te controleren. Gelet op het bovenstaande concludeert de rekenkamer

⁹⁹ Reactie gemeente in ambtelijk wederhoor.

¹⁰⁰ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 7, eerste en tweede lid.

¹⁰¹ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 16.

¹⁰² Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 15, eerste lid.

¹⁰³ Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 15, zeventiende lid.

dat het college voldoende mogelijkheden heeft om de juistheid van rapportages van de opdrachtnemer te controleren.

overleg

In paragraaf 5-6-1 is beschreven dat de gemeente met de stichting heeft afgesproken dat deze kwartaalrapportages aanlevert over de geleverde prestaties. In de overeenkomst is vastgelegd dat gemeente en CJG in 2015 maandelijks ambtelijk overleg hebben en twee keer per jaar bestuurlijk overleg. In de overeenkomst staat expliciet dat in die overleggen de managementrapportage aan de orde komen.¹⁰⁴ In de overeenkomst staat dat het ambtelijk overleg vanaf 2016 niet meer iedere maand, maar een keer per kwartaal plaats zal vinden. De rekenkamer stelt vast dat de overeenkomst het college voldoende mogelijkheden biedt om inzicht te krijgen in de aangeleverde rapportages.

5-7 sturingsmogelijkheden

De overeenkomst biedt het college voor het jaar 2015 niet voldoende financiële instrumenten om te sturen op prestaties. De vergoeding voor 2015 is in de overeenkomst nagenoeg niet gerelateerd aan te realiseren resultaten of personele inzet.

De overeenkomst en de statuten van de stichting bieden in opzet voldoende mogelijkheden voor het college om sancties op te leggen aan de stichting als prestaties of kwaliteit van dienstverlening achter blijven bij de in de overeenkomst gestelde eisen. Maar die sancties kan het college alleen opleggen als het voldoende inzicht heeft in de geleverde prestaties en de kwaliteit. Het college heeft echter niet gewaarborgd dat het voldoende inzicht krijgt in de kwaliteit van personeel. De stichting hoeft namelijk niet te rapporteren in hoeverre medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde wettelijke en andere eisen aan het personeel, zoals registratie in het kwaliteitsregister jeugd en opleiding tot gezinsgeneralist, en het college heeft ook geen voornemens om dit te controleren. Ook zijn geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over ingediende klachten over de hulpverlening van het CJG

5-7-1 prestatiefinanciering

In de overeenkomst is een lump sum financiering afgesproken. Dit wil zeggen dat de opdrachtnemer een vast totaalbedrag per jaar ontvangt. Zoals de rekenkamer heeft vastgesteld in paragraaf 5-4 is voor de vergoeding aan de opdrachtnemer voor 2015 een totaalbedrag afgesproken van € 5.994.790,- en is in de overeenkomst niet aangegeven hoe het totaalbedrag is opgebouwd uit de door de opdrachtnemer in te zetten formatie of uit andere eenheden. Ook is de vergoeding in de overeenkomst nagenoeg niet gerelateerd aan prestaties. De opdrachtnemer is namelijk weliswaar gehouden aan de prestatieafspraken 2015, maar in die afspraken zijn nagenoeg geen meetbare prestatieafspraken gemaakt over resultaten die het CJG moet realiseren (zie paragraaf 5-4-1). Volgens de gemeente kunnen in volgende jaren (dus vanaf 2016) wel prestatieafspraken worden gemaakt.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 14.

¹⁰⁵ Reactie gemeente in ambtelijk wederhoor.

5-7-2 sanctiemogelijkheden

Het college beschikt over verschillende sanctiemogelijkheden om te bewerkstelligen dat de stichting de afgesproken prestaties levert. Zo is in de overeenkomst vastgelegd dat het niet behalen van de prestatieafspraken door de gemeente kan worden beschouwd als 'een toerekenbaar tekortschieten in de nakoming van de overeenkomst'.¹⁰⁶ In de overeenkomst is vastgelegd dat de gemeente de overeenkomst eenzijdig kan ontbinden als de stichting niet aan haar verplichtingen voldoet.¹⁰⁷

Verder is in de statuten vastgelegd dat het college (na raadpleging van de raad van toezicht) de leden van het bestuur van de stichting benoemt en ontslaat en de beloning van het bestuur vaststelt.¹⁰⁸ Daarmee bieden de overeenkomst en de statuten het college in opzet voldoende mogelijkheden om sancties op te leggen als de prestaties of de kwaliteit achterblijven bij de gestelde eisen. Maar die sancties kan het college alleen opleggen als het voldoende inzicht heeft of de geleverde prestaties en de kwaliteit aanleiding geven sancties op te leggen. Het college heeft echter niet gewaarborgd dat het voldoende inzicht krijgt in de kwaliteit. De stichting hoeft namelijk niet te rapporteren in hoeverre medewerkers voldoen aan de in de overeenkomst gestelde wettelijke en andere eisen aan het personeel, zoals registratie in het kwaliteitsregister jeugd en opleiding tot gezinsgeneralist (zie 5-6-2). Het college heeft ook geen voornemens om de kwaliteit van dienstverlening en personeel te controleren.¹⁰⁹ De overeenkomst gaat volgens de gemeente uit van vertrouwen.¹¹⁰ De gemeente heeft aangegeven dat onder meer het aantal succesvolle trajecten volgens de kwartaalrapportages inzicht geeft in de kwaliteit. Dit is naar het oordeel van de rekenkamer echter geen vorm van controle op kwaliteit van processen en personeel.¹¹¹ Ook zijn geen afspraken gemaakt over rapportage aan de gemeente over ingediende klachten (zie 5-6-2). Hierdoor heeft de gemeente onvoldoende inzicht in aard en omvang van klachten. Daarmee heeft de gemeente onvoldoende mogelijkheden om sancties op te leggen aan het CJG in verband met ingediende klachten.

5-7-3 overige sturingsmogelijkheden

Het college kan op grond van de statuten de stichting 'aanwijzingen geven' voor het opstellen van het jaarplan en de begroting van de stichting.¹¹² Daarnaast moeten beleidsplannen, jaarplan, begroting, jaarrekening en jaarverslag volgens de statuten niet alleen worden voorgelegd aan de raad van toezicht, maar vervolgens ook worden goedgekeurd door het college.

¹⁰⁶ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 4, vijfde lid.

¹⁰⁷ Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', artikel 30.

¹⁰⁸ Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 5, vierde lid.

¹⁰⁹ interview ambtenaar Capelle aan den IJssel.

¹¹⁰ interview ambtenaar gemeente Capelle aan den IJssel.

¹¹¹ Reactie gemeente in ambtelijk wederhoor.

¹¹² Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle', artikel 14, tweede lid.

5-8 informeren raad

Het college zal de raad onder meer informeren over de prestaties van het CJG door middel van kwartaalrapportages. Het college heeft de voorgenomen informatievoorziening vooraf afgestemd met de raad.

Over de prestaties van het CJG zal de wethouder de raad elk kwartaal informeren door middel van een kwartaalrapportage.¹¹³ De portefeuillehouder jeugdhulp heeft naar aanleiding van de behandeling van de conceptverordening jeugdhulp door de raadscommissie Dienstverlening en Economie een formele toezegging gedaan aan de raad om 'in het eerste jaar over het gevoerde beleid de raad kwartaalrapportages toe te sturen'.¹¹⁴ Deze toezegging betreft niet expliciet Stichting CJG Capelle aan den IJssel, maar omvat wel mede deze organisatie.

Daarnaast heeft het college in een collegebrief van 23 januari 2015 aangegeven de raad maandelijks te gaan informeren over ontwikkelingen omtrent de invoering van de drie decentralisaties. In het eerste kwartaal van 2015 heeft het college de raad via zo'n maandelijks collegebrief geïnformeerd over de stand van zaken aangaande de decentralisatie van jeugdhulp. In die brieven wordt ook ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot het CJG.

¹¹³ Interview ambtenaar Capelle aan den IJssel.

¹¹⁴ Gemeente Capelle aan den IJssel, verslag van de raadscommissie Dienstverlening en Economie van 15 september 2014, pag 14.

bijlagen

bijlagen

bijlage 1 onderzoeksverantwoording

inleiding

Het onderzoek naar aanbestedingen in het kader van de decentralisaties in het sociaal domein is uitgevoerd in de periode van maart 2015 tot en met april 2015. Het rapport is gebaseerd op een documentstudie en interviews met betrokken ambtelijk medewerkers van de gemeente.

documentstudie

De rekenkamer heeft onder meer de volgende documenten geraadpleegd:

- documenten die inzicht geven in het beleid van de gemeente op de terreinen Wmo en jeugdhulp.
- overeenkomsten die de gemeente met de aanbieders heeft gesloten en de documenten die daar onderdeel van vormen, waaronder programma's van eisen, werkafspraken en offertes.
- (concept)rapportages van aanbieders aan de gemeente over de geleverde prestaties;
- verslagen van vergaderingen van de raadscommissie Dienstverlening en Economie.

interviews

In maart 2015 hebben interviews plaatsgevonden met bij de betreffende aanbestedingen betrokken ambtelijk medewerkers van de afdeling Welzijn en Educatie. Tijdens die interviews zijn onder meer de volgende onderwerpen aan de orde gekomen:

- prestatieafspraken die in het kader van de betreffende overeenkomst zijn gemaakt.
- gemaakte afspraken over rapportage van opdrachtnemers aan de gemeente
- wijze van bewaking van geleverde prestaties van opdrachtnemers
- informatievoorziening aan college en raad

Naar aanleiding van de gesprekken zijn nog enkele vragen gesteld door de rekenkamer die schriftelijk zijn beantwoord door de ambtelijk medewerkers.

procedures

De opzet van het onderzoek is op 12 maart 2015 ter kennisname aan de raad verstuurd. De voorlopige onderzoeksresultaten zijn opgenomen in een concept nota van bevindingen. Deze is op 14 april 2015 voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de afdeling Welzijn en Educatie. Na verwerking van de op 24 april 2015 ontvangen ambtelijke reactie is een bestuurlijke nota opgesteld. Deze omvat de voornaamste conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De bestuurlijke nota, met de nota van bevindingen als bijlage, is op 12 mei 2015 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van B en W. Op 23 juni heeft de rekenkamer de reactie van B en W ontvangen. De reactie van B en W en het nawoord van de rekenkamer zijn opgenomen in het rapport. Het definitieve rapport wordt door toezending aan de gemeenteraad en B en W openbaar.

bijlage 2 geraadpleegde bronnen

gemeentelijke documenten

- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'overgangsbeleid Wmo 2015-2016', vastgesteld door de raad op 10 november 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Programma van Eisen Wet Maatschappelijke ondersteuning, individuele begeleiding', 10 september 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'Raamovereenkomst individuele begeleiding Wmo 2015 individueel'.
- Gemeente Capelle aan de IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'overeenkomst cliëntondersteuning 2015-2016', 11 november 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en MEE Rotterdam Rijnmond, 'werkafspraken cliëntondersteuning in 2015', januari 2015.
- MEE Rotterdam Rijnmond, 'offerte en plan van aanpak cliëntondersteuning gemeente Capelle aan den IJssel 2015-2016' 15 oktober 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, 'beleidsplan jeugdhulp 2015-2018', vastgesteld door de raad op 29 september 2014.
- Akte van oprichting van de stichting Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel, gevestigd te Capelle aan den IJssel, 3 september 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en CJG, 'dienstverleningsovereenkomst gemeente Capelle aan den IJssel-Stichting CJG Capelle aan den IJssel', 16 december 2014.
- Gemeente Capelle aan den IJssel en Stichting CJG Capelle aan den IJssel, 'prestatieafspraken Stichting CJG Capelle aan den IJssel'.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, (concept) 'voortgangsrapportage voor cliënten met langdurige begeleiding (Wm-Awbz)', ontvangen per e-mail op 17 maart 2015.
- Gemeente Capelle aan den IJssel, verslag van de vergadering van de commissie Dienstverlening en Economie van 1 december 2014

overige bronnen

- Tekst van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015
- Rekenkamer Capelle aan den IJssel, 'stuurkracht op buurtkracht, sturing op prestaties van aanbesteed welzijnswerk', 19 maart 2015.
- www.vng.nl, 'Kwaliteitskader Jeugd: jeugdhulpverlener mag voorlopig zonder registratie werken', 8 december 2014
- gemeenschappelijke regeling Jeugdhulp Rijnmond, 'vergadering Algemeen Bestuur van 5 maart 2015, bijlage bij agendapunt 15'
- www.inspectieloketjeugd.nl

bijlage 3 lijst van afkortingen

AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
B en W	Burgemeester en Wethouders
CJG	Centrum voor Jeugd en Gezin
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HKZ	Harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector
IJZ	Inspectie Jeugdzorg
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)
IVJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
J&O	Jeugd- en opvoedhulp
VOG	Verklaring omtrent het gedrag
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wpg	Wet publieke gezondheid
ZRM	Zelfredzaamheidsmatrix

Rekenkamer Capelle aan den IJssel

doel

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het beleid, het financieel beheer en de organisatie van het gemeentebestuur. De rapporten van de rekenkamer zijn een aanknopingspunt voor het bestuur om rekenschap af te leggen aan de burgers.

positie

De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan binnen de gemeente. Haar taken en bevoegdheden staan in de Gemeentewet en de verordening Rekenkamer Capelle aan den IJssel. Zij bepaalt zelf wat en hoe zij onderzoekt en waarover zij rapporteert. Wel kunnen de raad en het college van B en W de rekenkamer om een onderzoek verzoeken. De rekenkamer stuurt hen jaarlijks haar onderzoeksplan en jaarverslag toe.

onderzoek

Het onderzoeksterrein strekt zich uit over alle organen (raad, B en W, commissies en burgemeester) en diensten van de gemeente. Ook kan de rekenkamer onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen waar de gemeente aan deelneemt, bij NV's en BV's waar de gemeente meer dan 50% van de aandelen in bezit heeft en bij instellingen die een grote subsidie, lening of garantie van de gemeente hebben ontvangen. De onderzoeken worden uitgevoerd door het bureau van de rekenkamer.

publicaties

Het onderzoek resulteert in openbare rapporten die ter behandeling aan de raad worden aangeboden. Zij bevatten tevens de reacties van de onderzochte organen en instellingen op de eerder toegezonden voorlopige onderzoeksresultaten, conclusies en aanbevelingen (wederhoor). Bij kleine onderzoeken of studies met een beperkte reikwijdte doen we de onderzochte organen of instellingen en de raad de conclusies in een openbare brief direct ter kennisname toekomen. Ten slotte publiceert de rekenkamer op basis van haar onderzoek ook handreikingen en worden medewerkers aangemoedigd om artikelen te publiceren.



Rekenkamer Capelle aan den IJssel

Postbus 70012
3000 KP Rotterdam

telefoon
010 - 267 22 42

info@rekenkamer.rotterdam.nl
www.rekenkamer.rotterdam.nl

fotografie
beeldbank jeugd
beeldbank WMO

basisontwerp
DEWERF.com, Zuid-Beijerland

uitgave
Rekenkamer Capelle aan den IJssel
juli 2015

ISBN/EAN
978-90-824067-0-2