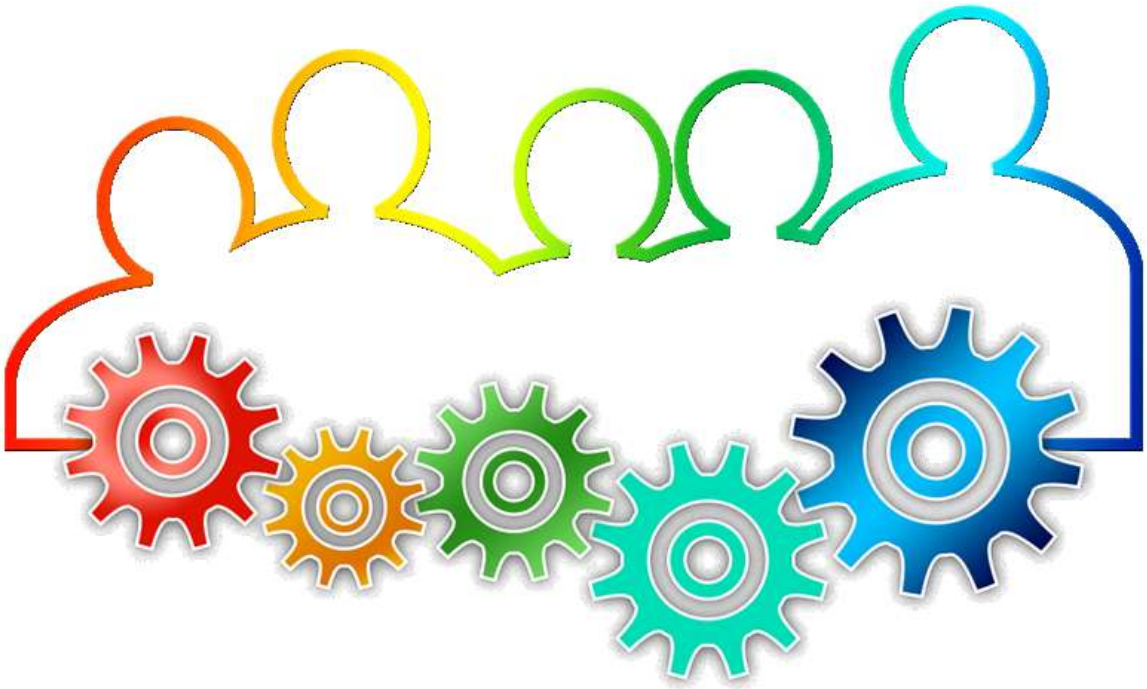
Risicomanagement sociaal domein in de gemeente Leusden



Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Definitieve versie

29 mei 2019

COLOFON

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is een gemeenschappelijke onafhankelijke rekenkamercommissie van de gemeenten Barneveld, Bunnik, Bunschoten, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Zeewolde.

De externe commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer J. van Zomeren (voorzitter), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid), de heer M. Pen (lid), de heer J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer H.M. ter Beek (lid). De commissie heeft twee ambtelijke onderzoekers / secretarissen: mevrouw I.M.T. Spoor en mevrouw E. de With.

Inhoudsopgave

Risicomanagement sociaal domein in de gemeente Leusden 1
Bestuurlijke samenvatting 4
1. Inleiding 6
1.1 Aanleiding onderzoek 6
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen 6
1.3 Onderzoekaanpak en normenkader 7
1.4 Afbakening 9
2. Bevindingen 11
2.2 Uitvoering sociaal domein in Leusden 13
2.2.1 Toegang 13
2.2.2 Jeugdhulp en Wmo 13
2.3 Risicomanagementsysteem 15
2.3.1 Algemeen 15
2.3.2 Risicomanagementsysteem in Leusden 16
2.4 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden 18
2.5 Risico's in Leusden en in andere gemeenten 19
2.5.1 Leusdense risico's in risicorapportages 19
2.5.2 Kwaliteitsrisico van geleverde zorg 23
2.5.3 Financiële risico's budgetoverschrijding 23
2.5.4 Overige risico's 24
2.6 Informatievoorziening raad 25
2.7 Risicomanagement in Leusdense praktijk naar aanleiding van de financiële tegenvallers in sociaal domein in 2017 27
3. Conclusies en aanbevelingen 29
3.1 Conclusies 29
3.2 Aanbevelingen 31
4. Bestuurlijke reactie van het College en nawoord rekenkamercommissie 32
4.1 Bestuurlijke reactie 32
4.2 Nawoord rekenkamercommissie 34

Bijlage 1 Korte samenvatting 3 decentralisaties in het Sociaal Domein 35
Bijlage 2 Bronnenlijst 36
Bijlage 3 Respondenten 38
Bijlage 4 Visie en doelstellingen Beleidskader Sociaal domein Leusden 2017-2018 39
Bijlage 5 Risico's sociaal domein gemeente Leusden uit risicorapportages 2016-2018 40
Bijlage 6 Kwaliteitsmonitoring uit beleidsplan Sociaal Domein "Dichtbij mensen" 2015-2016 van de gemeente Leusden 50

Bestuurlijke samenvatting

Aanleiding onderzoek

De rekenkamercommissie heeft op verzoek van de raadswerkgroep Financiële Verantwoording onderzoek gedaan naar het risicomanagement in het sociaal domein (Jeugdhulp, Wmo, Participatiewet). Aanleiding voor het onderzoek waren de onverwachte financiële tekorten in het sociaal domein in de tweede helft van 2017 in de gemeente Leusden. De raadswerkgroep wilde weten of het risicomanagement in de gemeente Leusden in voldoende mate werkt. De rekenkamercommissie heeft onderzocht of de gemeente Leusden het risicomanagement in het sociaal domein adequaat heeft ingericht en vormgegeven.

Risicomanagementsysteem goed ingericht

De rekenkamercommissie concludeert uit het onderzoek dat de gemeente Leusden het risicomanagementsysteem goed ingericht heeft en dat het binnen de organisatie goed en duidelijk georganiseerd is. Risico's worden door de financiële- en de beleidsambtenaren gezamenlijk periodiek geïnventariseerd, geactualiseerd en gemonitord. Halfjaarlijks worden de risico's gerapporteerd aan het college en de raad.

Het goed ingerichte risicomanagementsysteem heeft niet kunnen voorkomen dat de gemeente Leusden de financiële tekorten in 2017 en 2018 pas in een laat stadium zag aankomen. Dit kwam volgens de rekenkamercommissie doordat de gemeente niet beschikte over tijdige en betrouwbare informatie rondom zorgvraag, -levering en -kosten. Hierdoor kon de financiële omvang van de risico's niet goed ingeschat worden. Inmiddels heeft de gemeente diverse maatregelen getroffen om de sturingsinformatie te verbeteren. Deze maatregelen zorgen ervoor dat de kosten beter gemonitord en ingeschat kunnen worden. Deze verbeteringen garanderen overigens niet dat zich geen tekorten in het sociaal domein meer zullen voordoen.

Financiële tekort groot risico

Het belangrijkste risico in het sociaal domein in de gemeente Leusden is budgetoverschrijding als gevolg van de openeinderegelingen en tegelijkertijd de toenemende zorgvraag. Dit risico heeft de gemeente in beeld. Het college heeft dit risico ook steeds gerapporteerd aan de raad, maar het risico was moeilijk in te schatten. Daarnaast is het moeilijk te beheersen, omdat de gemeente Leusden vooralsnog onvoldoende invloed heeft op de toenemende zorgvraag. Dat probleem deed zich niet alleen voor in Leusden, maar ook in veel andere Nederlandse gemeenten. Ten tijde van aanbieden van dit onderzoeksrapport is er landelijk veel aandacht voor dit probleem en het kabinet heeft inmiddels extra budget toegezegd aan gemeenten om de tekorten, met name op het gebied van de jeugdhulp, op te vangen.

Aanbevelingen

Om meer grip te krijgen op de kosten in het sociaal domein adviseert de rekenkamercommissie om te blijven inzetten op de transformatie in de zorg. Dat betekent dat de gemeente Leusden voortdurend aandacht moet houden voor o. a. preventieve maatregelen en vroegsignalering, het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van inwoners, het versterken van het sociale netwerk en problemen van inwoners meer in samenhang moet benaderen. Daarnaast adviseert de rekenkamercommissie de gemeente om te zorgen voor betrouwbare en tijdige stuurinformatie ten aanzien van zorgvraag, -levering en -kosten. Om de zorgkosten beter in te schatten, geeft de rekenkamercommissie in overweging om gebruik te maken van

budgetplafonds in de contracten met de zorgleveranciers. Tot slot adviseert de rekenkamercommissie de gemeente Leusden om ook bij andere gemeenten te informeren naar mogelijke oplossingen voor de budgetproblemen in de zorg.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor jeugdhulp, arbeidsparticipatie naar vermogen en ondersteuning van inwoners met beperkingen. Een deel van deze taken hadden de gemeenten al en een deel namen zij over van de Rijksoverheid en de provincie (drie decentralisaties). Het idee achter de decentralisaties is dat gemeenten dichter bij de burger staan en hierdoor de taken efficiënter, cliëntgerichter en met minder bureaucratie kunnen uitvoeren. Ook zouden gemeenten de taken effectiever en goedkoper moeten kunnen uitvoeren door een andere manier van werken en door meer samenhang te brengen in de taken. De gedachte van het Rijk was dat met het uitvoeren van de drie decentralisaties de door het Rijk gewenste bezuiniging gerealiseerd zou kunnen worden. Een korte samenvatting van de drie decentralisaties vindt u in bijlage 1 van dit rapport.

In het voorjaar van 2017 heeft de werkgroep Financiële Verantwoording van de gemeente Leusden reeds aangegeven dat zij graag een rekenkameronderzoek wil laten uitvoeren naar het risicomanagement in het sociaal domein, vergelijkbaar met de onderzoeken die de rekenkamercommissie in Barneveld had uitgevoerd en in Scherpenzeel destijds uitvoerde. Toen de raad in oktober 2017 door het college van B&W via een memo geïnformeerd werd over een onverwacht tekort in 2017 van ruim € 2 miljoen in het sociaal domein, bleek een rekenkameronderzoek naar risicomanagement in het sociaal domein ineens nog meer actueel.[1] De raadsleden vroegen zich af of de gemeente deze tekorten niet had kunnen voorzien en of het risicomanagement in het sociaal domein in Leusden in voldoende mate werkt. De rekenkamercommissie heeft vervolgens een concept onderzoeksplan opgesteld. Het plan is afgestemd met de raadswerkgroep Financiële verantwoording. Het rekenkameronderzoek is in april 2018 gestart.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

Doel van het onderzoek is:

- inventariseren welke beleidsdoelstellingen de gemeenteraad vastgesteld heeft op het gebied van het sociaal domein;
- nagaan of en hoe de gemeente de belangrijkste risico's bij de beleidsdoelstellingen in beeld heeft gebracht;
- nagaan of de gemeente de nodige maatregelen genomen heeft om gesignaleerde risico's adequaat te beheersen;
- in kaart brengen of het risicomanagementsysteem werkt aan de hand van de financiële tegenvallers in het sociaal domein in 2017;
- zo nodig aanbevelingen doen ter verbetering van het risicomanagement in het sociaal domein.

Onderzoeksvragen

Om het doel van het onderzoek te realiseren heeft de rekenkamercommissie de volgende vragen geformuleerd*:*

[1] *Memo van college B&W aan gemeenteraad Leusden, Tekort op begroting sociaal domein 2017, 25 okt 2017*

Doelstellingen sociaal domein

- Welke beleidsdoelstellingen heeft de gemeenteraad vastgesteld betreffende het sociaal domein?
- Hoe heeft het beleid zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?

Risicomanagementsysteem

- Hoe heeft de gemeente de risico's bij beleidsrealisatie in het sociaal domein in kaart gebracht?
- Welke maatregelen zijn genomen voor risicobeheersing? Hoe zijn die maatregelen tot op heden uitgevoerd en gemonitord?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

- Hoe is het risicomanagement met betrekking tot het sociaal domein in de gemeente georganiseerd?

Landelijke risico's en risico's gesignaleerd in Leusden

- Welke generieke/landelijke risico's zijn bekend en welke risico's zijn specifiek voor Leusden?

Informatievoorziening raad

- Hoe heeft het college tot op heden gerapporteerd aan de raad over risico's in het sociaal domein en de beheersing daarvan?
- Welke lessen zijn getrokken uit risicobeheersing? Hoe zijn deze lessen opgevolgd? Hoe is de raad daarover geïnformeerd?

Risicomanagement in de Leusdense praktijk naar aanleiding van financiële tegenvallers in het sociaal domein:

- Konden financiële tegenvallers in het sociaal domein tijdig worden voorzien? Zo ja, hoe werden die in beeld gebracht en op welke wijze werden maatregelen genomen? Zo nee, waarom niet en hoe zou de gemeente de tegenvallers in de toekomst wel tijdig kunnen voorzien?
- In hoeverre is Leusden afhankelijk van de aanlevering van externe informatie en welke gevolgen heeft dat voor het risicomanagement in het sociaal domein?
- Is het risicomanagement in Leusden zodanig ingericht dat de gemeente tijdig kan bijsturen indien de financiële situatie en de stand van de zorgvraag en –aanbod dit vereisen. Zijn de beheersmaatregelen en de monitoring effectief?

1.3 Onderzoekaanpak en normenkader

Voor het onderzoek heeft de rekenkamercommissie eerst relevante informatie en documenten bestudeerd (zie bijlage 2). Op basis hiervan is het volgende normenkader opgesteld, dat bestaat uit criteria waaraan de onderzoeksbevindingen worden getoetst:

Onderzoeksvraag	***Normen***	***Toelichting***
1. Beleidsdoel-stellingen	Beleidsdoelstellingen liggen vast, zij zijn door de raad vastgesteld en zijn geoperationa-liseerd, zodat duidelijk is wat de gemeente wil bereiken.	- De lokale invulling met beleidsdoelstellingen valt binnen de kaderstellende rol van de gemeenteraad. De norm voor dit onderzoek is dat de beleidsdoelstellingen voor Leusden zijn vastgesteld door de gemeenteraad. - Het operationaliseren van doelstellingen betekent dat deze concreet en meetbaar gemaakt zijn en dat duidelijk vastgesteld kan worden wanneer de

Onderzoeksvraag	*Normen*	*Toelichting*
		doelstelling bereikt is.
2. Risicomanage-mentsysteem	a) De belangrijkste risico's zijn gesignaleerd. b) Er wordt doorlopend gemonitord of deze of nieuwe risico's zich manifesteren. c) De gemeente heeft een adequaat systeem van risicomanagement	- Voor een goed werkend systeem van monitoring en risicomanagement is het nodig om zicht te hebben op de belangrijkste risico's die het realiseren van de gestelde beleidsdoelstellingen zouden kunnen verhinderen. In het onderzoek wordt nagegaan of dit in Leusden inderdaad het geval is. - Een adequaat systeem van risicomanagement signaleert systematisch alle relevante risico's en benoemt daarbij concrete beheersmaatregelen, die ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Bij een goed werkend systeem is ook vastgesteld (door de raad) welke risico's acceptabel zijn. - Het risicomanagement is zodanig ingericht dat de gemeente tijdig kan bijsturen indien de financiële situatie en de stand van de zorgvraag en -aanbod dit vereisen.
3. Taken, verantwoorde-lijkheden, bevoegdheden	Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden liggen vast en voor alle betrokkenen is duidelijk wie welke rol heeft.	- Binnen de organisatie is geborgd dat zoveel mogelijk risico's in beeld zijn en dat het inzicht actueel is. - Het is duidelijk wie het eigenaarschap heeft met betrekking tot een risico en wie verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de beheersmaatregelen. - De cultuur in de organisatie is zodanig dat medewerkers zorgen durven te uiten en dat er geleerd wordt van fouten en incidenten.
4. Informatievoor-ziening aan de raad	a) De raad heeft vooraf aangegeven en vastgesteld hoe en wanneer hij geïnformeerd wil worden. b) Het college geeft invulling aan haar actieve en passieve informatieplicht. c) De informatievoor-ziening aan de raad is relevant, juist, tijdig en volledig.	Uitgangspunt is dat de raad kaders stelt en controleert. Voorwaarde daarvoor is dat het college de raad gevraagd en ongevraagd voorziet van relevante, juiste, tijdige en volledige informatie. Alleen dan is de raad in staat om - zo nodig en zo mogelijk - het beleid bij te stellen.

Onderzoeksvraag	*Normen*	*Toelichting*
	d) De raad maakt actief gebruik van de informatie.	
5. Risicomanagement in de Leusdense praktijk n.a.v. financiële tegenvallers in sociaal domein	a) Het college beschikt tijdig over volledig en juiste financiële informatie. b) Het college heeft de mogelijkheid om bij te sturen en maatregelen te treffen indien de financiële situatie dit vereisen.	Om bij te kunnen sturen is het noodzakelijk dat er gemonitord wordt op basis van goede informatie die tijdig beschikbaar is. Als het college wil bijsturen is het van belang dat het college ook invloed kan uitoefenen op de maatregelen en mede kan bepalen welke maatregelen genomen moeten worden.

Aanvullend aan het documentenonderzoek zijn interviews gehouden met één van de portefeuillehouders sociaal domein, de portefeuillehouder financiën, beleidsambtenaren, de directeur en een medewerker van Lariks en raadsleden (zie bijlage 3). Op basis van de bevindingen uit het documentenonderzoek en de interviews is de conceptrapportage van bevindingen opgesteld. Deze is voorgelegd aan de respondenten met de vraag aan te geven of er feitelijke onjuistheden in de rapportage zitten. Relevante opmerkingen naar aanleiding daarvan zijn verwerkt. Daarna zijn de conclusies en aanbevelingen opgesteld. De rapportage met conclusies en aanbevelingen is aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Deze bestuurlijke reactie wordt integraal opgenomen in het eindrapport, evenals een nawoord van de rekenkamercommissie. In het nawoord reageert de rekenkamercommissie op de bestuurlijke reactie van het college.

1.4 Afbakening

Het rekenkameronderzoek richt zich met name op de doelstellingen en risico's in de uitvoering van de drie decentralisaties Wmo, de Jeugdwet, de Participatiewet en de samenwerking met andere organisaties hierbij. Daarnaast is er binnen het sociaal domein nog een aantal wetten die van belang zijn zoals de Wet Passend onderwijs[2], de Wet publieke gezondheid[3], de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening[4] en de Wet

[2] *De wet passend onderwijs is 1 aug 2014 in werking getreden. Het doel van de wet is dat voor alle leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte zo passend mogelijk onderwijs wordt gerealiseerd. De intentie van de wet is om zoveel mogelijk steun en zorg in het reguliere onderwijs te bieden aan leerlingen die dat nodig hebben. (zie https://vng.nl/onderwerpenindex/onderwijs/passend-onderwijs/wetgeving-passend-onderwijs*

[3] *De wet publieke gezondheid is in 2008 van kracht geworden. In deze wet zijn onder meer de taken van de gemeente op het gebied van de publieke gezondheidszorg vastgelegd. De gemeente moet ter uitvoering van de gezondheidstaken een gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) in stand houden.*

[4] *De wet gemeentelijke schuldhulpverlening is in februari 2012 van kracht geworden. Gemeenten zijn door deze wet verantwoordelijk geworden voor het armoedebeleid en de schuldhulpverlening aan inwoners.*

ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie [5](OKE). In het beleidsplan sociaal domein 2015-2016 van de gemeente Leusden worden deze wetten naast de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet als het wettelijk kader weergegeven. Het rekenkameronderzoek richt zich alleen op de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet.

[5] *De Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie is in augustus 2010 van kracht geworden. Het doel van de wet is de taalontwikkeling van jonge kinderen te stimuleren en de kwaliteit van peuterspeelzalen te verbeteren.*

2. Bevindingen

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de doelstellingen van de gemeente Leusden in het sociaal domein. Vervolgens gaan we in op uitvoering van de taken door de gemeente. Daarna komt de risicobeheersing aan de orde en de informatievoorziening aan de raad.

2.1 Doelstellingen in het sociaal domein

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvragen:
Welke beleidsdoelstellingen heeft de gemeenteraad vastgesteld betreffende het sociaal domein? Hoe heeft het beleid zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?

De gemeenteraad van Leusden heeft in 2013 al de volgende 13 gemeentelijke kaders vastgesteld naar aanleiding van de decentralisaties, die in januari 2015 van kracht zijn geworden:[6]

1. preventie en vroegsignalering zijn de basis;
2. maximaal gebruik van eigen kracht en het gebruik van persoonlijke netwerken;
3. de hele samenleving doet mee en wordt goed en tijdig geïnformeerd over de gevolgen en uitwerking van de transities en transformatie in het sociaal domein;
4. de vragen, problemen en behoeften van de cliënt vormen altijd het vertrekpunt voor de ondersteuning;
5. het ondersteuningsplan heeft als principe: één huishouden, één plan, één regisseur;
6. de toegang tot ondersteuning is laagdrempelig;
7. ondersteuners worden digitaal verbonden voor een doelmatige inzet op een individueel ondersteuningsplan;
8. bij het bepalen van de ondersteuning houden we rekening met de capaciteit van de aanvrager om zelf een deel van de kosten te financieren;
9. het financiële kader zijn de door het rijk beschikbaar gestelde middelen en de middelen die binnen de gemeentebegroting beschikbaar worden gesteld;
10. de middelen worden voor zover mogelijk ontschot ingezet;
11. lokaal wat lokaal kan;
12. professionele ondersteuning wordt indien nodig op (boven)regionaal niveau ingekocht, waarbij kwaliteit en kosten criteria zijn;
13. er wordt contractmanagement gevoerd om grip te houden op de kwaliteit en de kosten.

Vanuit deze uitgangspunten en de wettelijke kaders heeft de gemeenteraad van Leusden op 13 november 2014 de ambitie en doelstellingen voor 2015 en 2016 vastgesteld (beleidsplan “Dichtbij mensen” 2015-2016). Vervolgens heeft de gemeenteraad op 15 december 2016 het beleid voor 2017 en 2018 vastgesteld.
De visies in beide beleidsplannen zijn verschillend geformuleerd, terwijl de vier hoofddoelstellingen identiek zijn. In onderstaande tabel staan de beide visies en de hoofddoelstellingen uit de beleidsplannen. Uit de nieuwe visie spreekt dat de gemeente de eigen kracht, de mogelijkheid tot zelfstandig blijven wonen en

[6] *Gemeenteraadsvergadering 10 juli 2013*

verbinding tussen inwoners wil versterken. En daarnaast laat deze zien dat de gemeente oog heeft voor digitale ontwikkelingen.

	Beleidsplan "Dichtbij de mensen" 2015-2016	**Visie en beleidskader sociaal domein 2017-2018** (zie ook figuur in bijlage 4)
Visie	We streven ernaar dat iedere inwoner optimaal binnen zijn eigen mogelijkheden en op eigen wijze kan deelnemen aan de samenleving. Inwoners voelen zich thuis in Leusden en voelen zich verantwoordelijk voor elkaar en hun omgeving om samen te werken aan een vitale samenleving. Dit is een samenleving waarin kinderen veilig en gezond opgroeien, mensen zelf in hun levensonderhoud voorzien en waarin voor mensen met beperkingen voldoende mogelijkheden zijn om te participeren. Voor kwetsbare inwoners organiseert de gemeente een sociaal vangnet.	We 'zetten in' op een Leusden waar: • passende ondersteuning is voor wie een steun in de rug nodig heeft; • het mogelijk is om goed en zelfstandig te kunnen (blijven) wonen en leven; • de verbinding tussen mensen – via digitale én werkelijke ontmoeting – vanzelfsprekend is; • iedereen, ongeacht sociale status, gelijkwaardig kan meedoen; • de eigen kracht van inwoners, zowel individueel of collectief wordt versterkt.
Hoofd-doelstel-lingen	1. stimuleren van maximaal gebruik van eigen kracht en gebruik van persoonlijke netwerken; 2. samen aan de slag om de saamhorigheid in Leusden te versterken; 3. versterken van preventie en vroegsignalering in de basisinfrastructuur; 4. organiseren van maatwerkvoorzieningen voor kwetsbare inwoners.	

De vier hoofddoelstellingen (in diverse documenten ook programmalijnen genoemd) zijn in beide beleidsplannen uitgewerkt in subdoelstellingen. Om na te gaan hoe het beleid zich ontwikkeld heeft, heeft de rekenkamercommissie deze uitgewerkte doelstellingen in beide beleidsplannen met elkaar vergeleken.
De uitgewerkte doelstellingen in het beleidsplan 2017-2018 zijn concreter dan de doelstellingen in het beleidsplan 2015-2016. In de doelstellingen uit 2017-2018 komt meer tot uitdrukking wat de gemeente Leusden zelf wil doen. De gemeente heeft in het laatste beleidsplan bijvoorbeeld concreter ingevuld hoe de gemeente de sociale samenhang binnen de gemeentegrenzen wil bevorderen. Zo wil de gemeente een netwerk van steungezinnen tot stand brengen om minder krachtige gezinnen te helpen. Een ander voorbeeld is dat de gemeente wil bijdragen aan een cultureel actief Leusden en vitale (sport) verenigingen. In het nieuwe beleidsplan wordt meer accent gelegd op preventie, veilige (huiselijke) omgeving en gezondheidsbevordering. Respondenten bevestigen in de interviews dat het beleid meer gericht is op preventie. Respondenten geven aan dat het beleid op hoofdlijnen ongewijzigd is, maar dat accenten zijn verschoven. De belangrijkste

doelstelling van het beleid is dat de inwoners de zorg krijgen die ze nodig hebben. De kwaliteit en het aanbod van zorg zijn daarbij aandachtspunten voor de gemeente Leusden. Deze doelstellingen staan wel steeds meer op gespannen voet met de beschikbare zorgbudgetten, zo geven respondenten aan.
Het beleidskader 2017-2018 zal ook nog in 2019 van toepassing zijn, omdat de raad in september 2018 besloten heeft het betreffende beleidskader met een jaar te verlengen. Het college krijgt zo de gelegenheid om in 2019 een voorstel voor een nieuw integraal beleidskader uit te werken.[7]

2.2 Uitvoering sociaal domein in Leusden

Deze paragraaf gaat kort in op de wijze waarop de gemeente Leusden de taken uit de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet uitvoert en de toegang tot zorg heeft georganiseerd.

2.2.1 Toegang

De centrale toegangspoort tot toeleiding naar zorg en ondersteuning voor inwoners met hulpvragen is Lariks, gevestigd in het "Huis van Leusden". Inwoners kunnen daar terecht met allerlei ondersteuningsvragen op het gebied van zorg en welzijn. De vragen worden opgepakt vanuit twee teams: een basisteam (bij eenvoudige of enkelvoudige vragen) en een sociaal team (bij complexe problematiek). Deze teams werken nauw met elkaar samen, zodat er geen gaten vallen in de hulpverlening en er kan worden opgeschaald/ afgeschaald van het ene naar het andere team (zo staat vermeld in het beleidsplan 2015-2016 (pagina 21). Naast het basisteam en het sociaal team heeft Lariks ook nog een team Samenleving. Dit team is een schakel tussen de formele zorg en het welzijnswerk. Het werkt aan collectief en preventief aanbod in bijv. cursussen en informatieavonden, zorgt er o.a. voor dat ideeën uit de samenleving worden opgepakt en werkt daarnaast veel met vrijwilligers door laagdrempelige hulp aan te bieden (maatjes, belasting- en formulierenhulp, etc.).

Lariks heeft vier rollen, te weten: 1) het geven van informatie en advies aan inwoners, 2) het stimuleren van de verbinding tussen inwoners en maatschappelijke organisaties, 3) het bieden van kortdurende ondersteuning en/of laagdrempelige ondersteuning, 4) het organiseren van de toegang en toeleiding naar zorg en ondersteuning. Voor de Wmo is Lariks de enige toegangspoort. Voor jeugdhulp kunnen huisartsen, jeugdartsen, gecertificeerde instellingen en specialisten inwoners ook toeleiden naar zorg en ondersteuning. Huisartsen en jeugdartsen kunnen net als Lariks doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp. Daarnaast kunnen ook scholen problemen signaleren en die doorgeven Lariks.

Bij vragen over financiële problemen kunnen inwoners zich rechtstreeks richten tot Stadsring 51 in Amersfoort.[8] Voor het aanvragen van een bijstandsuitkering kunnen inwoners terecht bij de Sociale Dienst te Amersfoort.

2.2.2 Jeugdhulp en Wmo

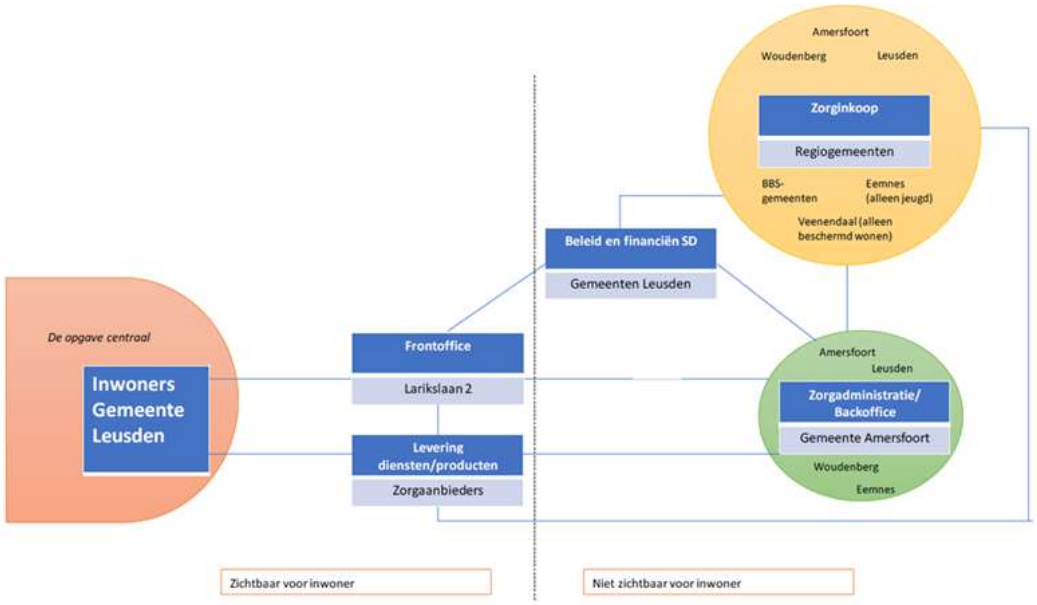
Op het gebied van de jeugdhulp en Wmo werkt de gemeente Leusden regionaal samen.

Met betrekking tot de inkoop van zorg wordt er samengewerkt met Amersfoort, Woudenberg, Baarn, Bunschoten, Soest, Eemnes (alleen jeugd) en Veenendaal (alleen beschermd wonen). De inkoop op gebied van

[7] *Raadsvoorstel en- besluit "Verlengen beleidskader sociaal domein", d.d. 27 september 2018*
[8] *Hulpverleningsorganisatie gevestigd in Amersfoort voor mensen met schulden. Wekelijks komt een vaste contactpersoon naar Leusden.*

jeugd is georganiseerd vanuit het Regionaal Inkoop- en Subsidiebureau Amersfoort (RISB). De personele capaciteit voor dit inkoopbureau wordt geleverd door de gemeente Amersfoort.

Tot 1 januari 2019 was de zorgadministratie van Leusden ondergebracht bij de gemeente Amersfoort, waarvoor een dienstverleningsovereenkomst was afgesloten. Met ingang van 1 januari 2019 is de zorgadministratie ondergebracht bij een externe marktpartij (zie ook par. 2.7) Onderstaande figuur toont schematisch de samenwerking op het gebied van Jeugd en Wmo-hulpverlening in de regio tot 1 januari 2019.



Figuur 1: Overzicht keten en samenwerking Jeugdhulp en Wmo in de gemeente Leusden tot 1-1-19
(uit: Rapport Twijnstra en Gudde, Onderzoek uitvoeringskosten en uitvoeringsvorm Sociaal Domein, 8 dec 2017).

Participatiewet

Voor de uitvoering van de Participatiewet werkt de gemeente Leusden samen met de gemeente Amersfoort. De gemeente Amersfoort verzorgt alle taken op het gebied van Werk & Inkomen, inclusief loket, inkoop, administratie en ICT-inrichting.

Voor de uitvoering Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en Participatiewet werkt de gemeente Leusden samen met het Regionaal sociaal Werkvoorzieningschap Amersfoort en omgeving (RWA). Deze samenwerking bestaat al sinds eind jaren ’70. Het RWA is een gemeenschappelijke regeling van de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Leusden, Soest en Woudenberg. De daadwerkelijke uitvoering van taken heeft RWA overgedragen aan de werkvoorzieningsbedrijf Amfors Holding B.V. Tussen RWA en Amfors is hiervoor een samenwerkingsovereenkomst opgesteld.
Tot 2015 konden mensen met een arbeidsbeperking terecht bij het werkvoorzieningsbedrijf Amfors. Mensen die op 1 januari 2015 in dienst waren bij Amfors behielden hun recht op beschermd werk, maar nieuwe mensen konden vanaf dat moment vanwege de nieuwe Participatiewet niet meer instromen. Als gevolg van gewijzigde wetgeving heeft heeft Amfors in 2016 een transitie doorgemaakt naar een mensontwikkelbedrijf met als doel: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt opleiden en begeleiden om deze mensen “(zo)

regulier (mogelijk) op de arbeidsmarkt te plaatsen tegen aanvaardbare kosten."[9] Amfors is vanaf 2016 bezig om mensen met een arbeidsbeperking buiten het eigen bedrijf te plaatsen op de reguliere arbeidsmarkt.

2.3 Risicomanagementsysteem

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvragen:
Hoe heeft de gemeente de risico's bij beleidsrealisatie in het sociaal domein in kaart gebracht?
Welke maatregelen zijn genomen voor risicobeheersing? Hoe zijn die maatregelen tot op heden uitgevoerd en gemonitord?

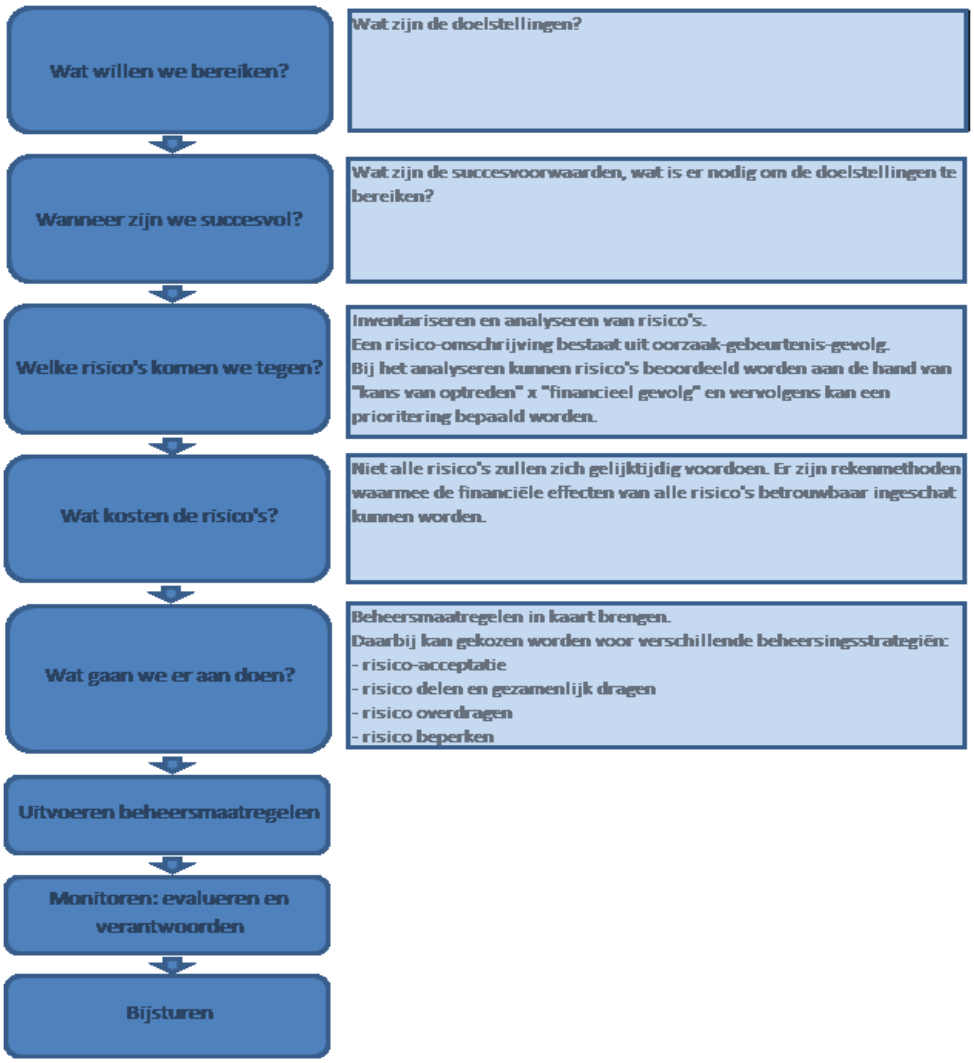
2.3.1 Algemeen

In het algemeen blijk het voor gemeenten lastig om de gestelde doelen in het sociaal domein te realiseren binnen het beschikbare rijksbudget. Het is mede daarom van belang dat de gemeente de doelen en de risico's goed in beeld heeft, zodat de nodige maatregelen genomen kunnen worden om de risico's te beheersen.
In onderstaand kader wordt aangegeven wat verstaan wordt onder een risico.[10] Vervolgens wordt in de figuur daaronder het proces van risicomanagement toegelicht, zoals het idealiter plaatsvindt.[11]

Een risico is de kans op een onverwachte gebeurtenis die van invloed is op het bereiken van de doelstellingen. Te denken valt hierbij aan risico's in de volgende categorieën: 1) Sociaal/ inhoudelijk, 2) Personeel, 3) Juridisch, 4) Informatisering, 5) Economie/financieel, 6) Politiek, 7) Organisatie en leiderschap, en 8) Samenwerking.

Om een risico te beschrijven of te benoemen kan de volgende zin als hulpmiddel gebruikt worden:
Als gevolg van ..(oorzaak).. bestaat een ..% kans dat …(gebeurtenis)… met als gevolg dat …(gevolg)….

[9] *Jaarverslag en jaarrekening RWA 2016, Jaarrekening Amfors Holding B.V. 2016*
[10] *De gemeente Leusden hanteert een vergelijkbare definitie: "De kans op het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente".*
[11] *Ministerie BZK, Handreiking Financiën en de 3 decentralisaties, , pag. 25, feb 2014*



Figuur 2:
Stappen in een standaard risicomanagementproces volgens ministerie van Binnenlandse Zaken.

2.3.2 Risicomanagementsysteem in Leusden

In het beleidskader uit 2015-2016 heeft de gemeente Leusden reeds aangegeven dat de risico's op het gebied van het sociaal domein periodiek geactualiseerd zouden worden en dat hierover gerapporteerd zou worden in de reguliere P&C-cyclus. Uit gesprekken met betrokken ambtenaren blijkt dat dit in de praktijk ook gebeurt. Twee keer per jaar inventariseren de financiële adviseurs in samenwerking met de beleidsadviseurs de risico's ten behoeve van de jaarrekening, voorjaarsnota en programmabegroting. Deze risico-inventarisatie gebeurt op basis van *professional judgement* en daarbij kijken de beleidsadviseurs tevens naar regionale en landelijke ontwikkelingen. In de risicorapportage, die een aparte bijlage is bij deze documenten, wordt gerapporteerd over de risico's. De risicorapportages bevatten de risico's met betrekking tot het sociaal domein, maar ook de risico's die betrekking hebben op andere zaken, met uitzondering van de risico's uit het grondbedrijf. Voor de risico's van het grondbedrijf stelt de gemeente een aparte risicorapportage op.

De geïnventariseerde risico's worden in beeld gebracht aan de hand van een drietal scenario's: het optimistische scenario, het pessimistische scenario en het midden scenario. De risico's worden gekwantificeerd op basis van een inschatting. Prioritering van risico's vindt plaats aan de hand van een risico-

analyse, waarbij benoemde risico's worden gekwantificeerd door het bepalen van de kans dat een dreiging (oorzaak) zich voordoet en de gevolgen daarvan (risico = kans x gevolg). Daarbij hanteert de gemeente Leusden de volgende schaalindelingen:

Risico	***Kans***	***Gevolg/impact***
Groot	Waarschijnlijk, de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is groot.	De gebeurtenis heeft een grote impact op de gemeente, de uitvoering van een publieke taak komt in gevaar en/of het risicobedrag is hoger dan € 250.000.
Gemiddeld	Mogelijk, de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is gemiddeld.	De gebeurtenis heeft behoorlijke impact op de gemeente en/of het risicobedrag is tussen de € 100.000 en € 250.000.
Klein	Misschien, de kans dat de gebeurtenis zich voordoet is klein.	De gebeurtenis heeft geringe impact op de gemeente en/of het risicobedrag is lager dan € 100.000. Actie is niet direct noodzakelijk.

Vervolgens worden de risico's met behulp van een risicoscore geprioriteerd en wordt inzichtelijk gemaakt welke risico's het belangrijkst zijn om te worden beheerst. De risicoscore wordt bepaald door de inschatting van kans en gevolg te vermenigvuldigen volgens onderstaande tabel. De risico's die in onderstaande tabel gemiddeld, hoog en zeer hoog zijn, zijn de belangrijkste risico's.

		impact/gevolg		
		klein	gemiddeld	groot
kans	klein	zeer laag	laag	gemiddeld
	gemiddeld	laag	gemiddeld	hoog
	groot	gemiddeld	hoog	zeer hoog

De belangrijkste risico's die uit de inventarisatie naar voren komen, worden in de halfjaarlijkse risicorapportage opgenomen. In deze rapportage staat een beschrijving van de risico's, het risicobedrag, de verwachte ontwikkeling en hoe de betreffende risico's beheerst worden. Respondenten geven aan dat de focus van de risico-inventarisatie vooral financieel is en minder inhoudelijk. In paragraaf 2.5 gaan we inhoudelijk in op de risico's uit de risicorapportages.

Om na te gaan of de risico's opgevangen kunnen worden, hanteert de gemeente de volgende ratio:

$$\frac{\text{Beschikbare weerstandsvermogen (= algemene reserve)}}{\text{Benodigd weerstandsvermogen (= risico-bedragen)}}$$

De raad van de gemeente Leusden heeft vastgesteld dat de ratio tussen de 0,8 en 1,2 moet liggen.[12] In de najaarsnota van 2017 en 2018 was de ratio respectievelijk 0,77 en 0,92, waarmee de ratio in 2018 weer binnen de afgesproken bandbreedte is gekomen.

In bovenstaand ratio heeft het benodigde weerstandsvermogen betrekking op alle risico's, dus inclusief de risico's sociaal domein. Terwijl de gemeente Leusden de risico's en de tekorten in het sociaal domein ook nog opvangt door een aparte reserve sociaal domein. Dit is een reserve naast de algemene reserve. Er is dus

[12] *Nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2010, gemeente Leusden.*

feitelijk sprake van een dubbele dekking. De tekorten in het sociaal domein kunnen de komende jaren gedekt worden uit de reserve sociaal domein. De stand van deze reserve in de jaren 2016 en 2017 en de verwachte stand in 2018 en de komende jaren is als volgt: [13]

Tabel 1: (Verwachte) stand reserve sociaal domein gemeente Leusden per einde van het jaar.

2016	***2017***	***2018***	***2019***	***2020***
€ 2.008.000	€ 1.198.000	€ 1.543.400	€ 274.100	€ 177.100

De reserve is in 2018 ten opzichte van 2017 toegenomen, o.a. doordat de gemeente Leusden een deel van het positieve jaarrekeningsaldo heeft toegevoegd aan deze reserve.

De verwachte tekorten in het sociaal domein in 2018 (ad € 803.000) en 2019 (ad € 890.000) vangt de gemeente deels op door het aanwenden van de reserve sociaal domein.[14] Deze tekorten hebben een structureel karakter. Een deel van de tekorten wordt gedekt uit de algemene reserve en een deel uit een verwacht jaarrekeningsaldo. Na 2019 verwacht de gemeente Leusden dat de reserve Sociaal Domein nagenoeg volledig uitgeput is.

2.4 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvraag:
Hoe is het risicomanagement met betrekking tot het sociaal domein in de gemeente georganiseerd?

In de risicorapportages van de gemeente Leusden staat dat wordt gestreefd naar een groter risicobewustzijn onder medewerkers door een integraal risicomanagement. Volgens de gemeente is bewustwording van risico's een belangrijke eerste stap naar een betere beheersing. Hiertoe worden binnen de organisatie gesprekken gevoerd om bewustwording te vergroten. Zoals reeds aangegeven inventariseren de financiële adviseurs in overleg met de beleidsadviseurs de risico's in het sociaal domein. De beheersmaatregelen worden daarbij in gezamenlijkheid opgesteld. Verder is er een tweewekelijks sociaal domein overleg met financiële en inhoudelijke beleidsadviseurs, waar over risico's wordt gesproken. Daarnaast hebben de beleidsadviseurs regelmatig bilateraal overleg met de programmamanager. Ook in deze overleggen wordt volgens de respondenten over risico's op het beleidsterrein gesproken. Respondenten geven aan dat er open en constructief over risico's en beheersmaatregelen gesproken wordt, zowel binnen de ambtelijke organisatie als op bestuurlijk niveau.

De inhoudelijke beleidsadviseurs zijn op hun beleidsterrein integraal verantwoordelijk en dus ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de beheersmaatregelen. De concerncontroller is uiteindelijk eindverantwoordelijk voor het periodiek actualiseren van alle risico's en in totaliteit voor het treffen van de beheersmaatregelen.[15]

---

[13] *Najaarsnota 2017 en najaarsnota 2018, gemeente Leusden*
[14] *Najaarsnota 2018, gemeente Leusden*
[15] *Instructie voor de concerncontroller 2015 gemeente Leusden.*

2.5 Risico's in Leusden en in andere gemeenten

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvraag:
Welke generieke/landelijke risico's zijn bekend en welke risico's zijn specifiek voor Leusden?

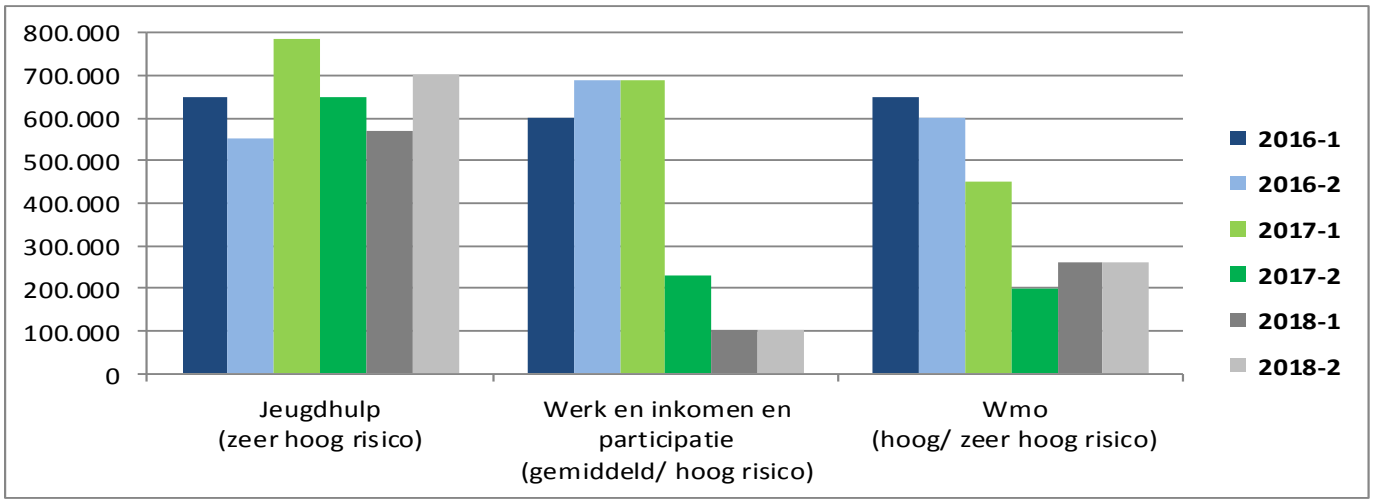
2.5.1 Leusdense risico's in risicorapportages

Zoals gezegd rapporteert de gemeente Leusden halfjaarlijks over de risico's in het sociaal domein in de risicorapportage. In de risicorapportage wordt aangegeven of de risico's een structureel of een incidenteel karakter hebben. De risico's in het sociaal domein hebben overwegend een structureel karakter, waarbij de risicobedragen in de loop van de tijd wel kunnen wijzigen. Ook staat in de monitor of de risico's ten opzichte van de vorige rapportage zijn toe- of afgenomen.

De financiële omvang van de risico's wordt weergegeven in drie scenario's te weten het optimistische scenario, het pessimistische scenario en het midden scenario. Het midden scenario wordt beschouwd als het meest realistische en daar wordt ook in de programmabegroting rekening mee gehouden. In onderstaande tabel en figuur staat de financiële omvang volgens het realistische scenario op de drie domeinen in de periode 2016-2018.

Tabel 2: Financiële omvang van de risico's (midden scenario) in het sociaal domein van de gemeente Leusden 2016-2018 (uit: risicorapportage gemeente Leusden).

		Risicorapportage gemeente Leusden (risicobedragen in €)					
	risicoscore	***2016-1***	***2016-2***	***2017-1***	***2017-2***	***2018-1***	***2018-2***
Jeugdhulp	Zeer hoog	650.000	550.000	785.000	650.000	570.000	700.000
Werk en inkomen en participatie	Gemiddeld/ Hoog	600.000	690.000	690.000	230.000	100.000	100.000
Wmo	Hoog/ Zeer hoog	650.000	600.000	450.000	200.000	260.000	260.000



Figuur 3: Financiële omvang van de risico's (midden scenario) in het sociaal domein van de gemeente Leusden 2016-2018 (uit: risicorapportage gemeente Leusden).

Op gebied van Werk en inkomen en Wmo zijn de risico's met ingang van de tweede helft van 2017 naar beneden bij gesteld naar aanleiding van de werkelijke cijfers in 2016. In 2016 waren deze kosten namelijk binnen het budget gebleven. De risico's op het gebied van de jeugdhulp werden in de eerste helft van 2018 lager ingeschat omdat de gemeente al van hogere uitgaven uit was gegaan, waardoor er volgens de risicorapportage minder kans zou zijn op overschrijding van het budget, dus een lager risico. Nadat de werkelijke cijfers van 2017 bekend zijn geworden bleek het tekort op het sociaal domein ruim € 2 miljoen. Dit is fors hoger dan de risicobedragen die in de risicorapportages in het midden scenario zijn opgenomen. In paragraaf 2.7 gaan we daar nader op in.

In bijlage 5 worden de risico's uit de risicorapportage die betrekking hebben op het sociaal domein van 2016-2018 integraal weergegeven. De risico's uit de tweede risicorapportage van 2018 staan in tabel 3.

Tabel 3: Beschrijving van de risico's in het sociaal domein van de gemeente Leusden in 2018 met beheersmaatregelen en ontwikkelingen (uit risicorapportage 2018-2).

	Risico	Beheersmaatregelen	Ontwikkeling
Jeugdhulp	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. We weten echter dat een fors deel van de overschrijdingen juist op die jeugdhulp zit waarbij wij niet of slechts beperkt gaan over de toegang tot zorg: de jeugd geestelijke gezondheidszorg (toegang voor 60% huisartsen) en dyslexie (toegang via de samenwerkingsverbanden van het onderwijs). Daarnaast kunnen een laagdrempelige toegang en vroege signalering het aantal zorgvragen doen toenemen. De effecten van de transformatie, die wij kwaliteit gestuurd vormgeven, zijn nu nog niet financieel te vertalen. We willen uiteindelijk toe naar een stevige basisinfrastructuur met vroege signalering en steunende netwerken; noodzakelijke professionele hulp die buiten instellingen en liefst thuis, in een gezin of op school wordt gegeven. Het vraagt nog enige jaren voordat dit in volle omvang is gerealiseerd en de effecten daarvan, ook financieel, zijn te meten. De kans bestaat dat we de hulp zeker de komende jaren dus nog niet binnen het gegeven budget kunnen realiseren. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdhulp met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente ervoor kan zorgen dat voortaan alle tekortkomingen worden voorkomen. Jeugdhulp blijft mensenwerk. Als een cliënt of familie contact opneemt met de pers loopt de gemeente groot	1.Vanuit de urgentie van transformeren van de zorg, zowel lokaal als regionaal nieuwe zorgvormen inzetten en de basisinfrastructuur versterken (aanbeveling van het NJi (Nederlands Jeugdinstituut): preventie, stimuleren van eigen kracht). 2. Beïnvloeding van de toegang bij huisartsen en onderwijs (ook op bestuurlijk niveau) en intensievere samenwerking op operationeel niveau (aanbeveling van de NJi: samenwerken, afstemmen (elkaar kennen en vertrouwen), einddoel gericht indiceren, normaliseren). 3. In samenwerking met de regio Eemland afspraken maken met de zorgverzekeraar over indicaties WLZ. 4. Monitoren van de wachttijden (aanbeveling van het NJI: opdracht tot transparantie over wachttijden aan de gecontracteerde zorgaanbieders, resultaatgericht rapporteren). 5. In samenwerking met de regio Eemland nieuwe –meetbare-afspraken met/opdrachten aan de aanbieders maken over transformatie, kwaliteitsnormen, werkwijze en monitoring bij de	Binnen de begroting van het Sociaal Domein hebben we te maken met een structureel tekort dat oploopt tot € 359.000 structureel vanaf 2020. Er zullen keuzen moeten worden gemaakt over welke kostenbesparende maatregelen op lokaal en regionaal niveau nodig dan wel wenselijk zijn om de tekorten niet nog verder op te laten lopen dan wel terug te dringen. Voor ons midden scenario gaan we ervan uit dat de zorgkosten in 2019 ten opzichte van het inkoopkader 2018 toenemen met 10%. Ook nemen we mee dat de risicoverevening[16] voor Leusden negatief aangepast kan worden. Voor het midden scenario houden we rekening met een negatief effect van € 225.000. Per saldo leidt dit tot

[16] *De risicoverevening houdt in dat de kosten voor duurdere specialistische jeugdzorg regionaal verdeeld worden.*

	Risico	Beheersmaatregelen	Ontwikkeling
	risico op (imago)schade . Stimuleren van eigen kracht en normaliseren bij (te) hoge verwachtingen bij ouders van hun kind kan bij de toegang discussies en bezwaren opleveren. Het is niet “u vraagt, wij draaien “. Het beeld van Lariks als vraaggericht en cliëntondersteunend kan onder druk komen te staan.	aanbesteding 2019. 6. Vanuit Leusden streven naar behoud van regionale risicoverevening[16] voor de hoog specialistische jeugdzorg. 7. Monitoren van de ontwikkeling van de kosten en de vraag. 8. De egalisatiereserve Sociaal Domein aanwenden zodat fluctuaties kunnen worden opgevangen. 9. In laatste instantie, als blijkt dat kinderen en gezinnen, ondanks transformeren en samenwerking met (beïnvloeden van) de huisartsen en het onderwijs, te lang moeten wachten op de juiste hulp, zal de gemeenteraad de keus worden voorgelegd om gelden bij te ramen.	een verhoging van de risico-inschatting voor het midden scenario met € 130.000.
Wmo	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Met decentralisaties zet het Rijk versneld in op extramuralisering van de GGZ en langer thuis wonen en hierdoor stijgen ook de Wmo- kosten omdat er een groter beroep wordt gedaan op de Wmo. Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. **Huishoudelijke Hulp** Verhogen van de salarisschalen in de thuiszorgsector en toenemende regeldruk van het Rijk op het gebied van contractering en inkoop van zorg zorgt voor een kosten opdrijvend effect op onze bestedingen voor de huishoudelijke hulp. Door de dubbele vergrijzing (het verschijnsel dat niet alleen de groep ouderen een relatief groter aandeel vormt van de Nederlandse, maar dat tevens de gemiddelde leeftijd steeds hoger komt te liggen, waardoor de vergrijzing op twee manieren toeneemt) zal de vraag naar huishoudelijke hulp gaan toenemen. **Invoering Wmo-abonnementstarief** Met de invoering van het abonnementstarief voor de Wmo gaan huishoudens die gebruik maken van een Wmo-voorziening een vast tarief van €17,50 per vier weken betalen, ongeacht inkomen, vermogen of gebruik. Deze maatregel heeft een aanzuigende werking, want ook mensen die eerst geen beroep op de Wmo deden, gaan dat nu wellicht wel doen. De compensatie die het Rijk de gemeenten biedt, is alleen voor de mensen die nu gebruikmaken van de Wmo. Het risico voor extra uitgaven door de aanzuigende werking wordt niet gecompenseerd.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.	**Ontwikkeling risico** De risico-inschatting is niet gewijzigd.

	Risico	Beheersmaatregelen	Ontwikkeling
participatiewet	**Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (open eindregeling). Het risico wordt overigens deels ondervangen door de vangnetregeling die het rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk gedeeltelijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal criteria. **Bijzondere bijstand** Ondanks dat het aantal bijstandscliënten gelijk blijft, zien we een toename in de bestedingen voor bijzondere bijstand. Met name stijgen de kosten voor bewindvoering. **Collectieve zorgverzekering** Menzis heeft het contract voor de collectieve zorgverzekering opgezegd. Het moment van beëindiging is uiterlijk 1-1-2020. Hiermee hebben we tijd om een nieuwe aanbieder te vinden. Of er nieuwe aanbieders op de markt zijn of dat er naar alternatieve mogelijkheden gezocht moet worden, en met welke kosten dit gepaard gaat, zal nader onderzoek in het najaar van 2018 moeten uitwijzen.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd. 3. Ter compensatie van een mogelijk tekort doen we beroep op de Vangnetuitkering vanuit het Rijk.	**Ontwikkeling risico** De afgelopen jaren hebben we een sterke stijging gezien in het aantal bijstandsgerechtigden, waardoor het Rijksbudget is overschreden. Het risico op het uitblijven van compensatie WSW is vervallen ten opzichte van de vorige monitor. Daartegen is het risico op kostenoverschrij-ding voor de bijzondere bijstand toegenomen. Hierdoor is onze risico-inschatting per saldo gelijk gebleven.
Overig	Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein/gastheerschap Amersfoort** Amersfoort en Leusden zijn met elkaar in overleg over een herziene tariefstelling van dienstverlening door Amersfoort voor Leusden op het gebied van Werk en inkomen. Amersfoort wil graag aansluiten bij bestaande Amersfoortse tarieven (zoals die ook voor zorgproducten berekend worden) met een vast uurtarief inclusief alle overhead. Hierdoor wordt een stijging van lasten voorzien vanaf 2019, maar nog niet duidelijk is in welke mate. De uitvoeringskosten voor de Zorgadministratie zijn de laatste jaren fors toegenomen. Om de Zorgadministratie op een andere meer efficiëntere wijze te organiseren waardoor de uitvoeringskosten omlaag kunnen worden gebracht, is het streven om de zorgadministratie uit te besteden aan een commerciële partij. Hierbij zal sprake zijn van incidentele frictie- en implementatiekosten. Het is de inschatting dat deze kosten binnen 4 jaar terugverdiend worden door lagere uitvoeringskosten.	Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's.	

Veel van de bovengenoemde risico's die de gemeente Leusden heeft benoemd zijn min of meer vergelijkbaar met risico's waar ook andere gemeenten binnen het werkgebied van de rekenkamercommissie mee te maken hebben.

Het laatste risico in bovenstaande tabel met betrekking tot de uitvoeringsorganisatie (dat wil zeggen het gastheerschap van Amersfoort) is een risico dat specifiek voor Leusden geldt. Dit risico is de rekenkamercommissie bij de andere onderzochte gemeenten (Barneveld en Scherpenzeel) niet tegengekomen. In deze gemeenten werd overigens wel het risico gesignaleerd dat betrekking had op het niet op orde zijn van het facturatieproces in de jeugdhulp. Hierdoor is er geen goed inzicht in de uitgaven en toekomstige uitgaven. In de gemeente Leusden wordt dit risico ook onderkend, maar respondenten noemen met name het risico van de openeinde regeling, waardoor er geen goed zicht is op de verwachte uitgaven. Dit een moeilijk beheersbaar risico, maar door voortdurend de ontwikkeling van de zorgkosten te analyseren probeert men er grip op te krijgen.

Het managen van risico's is een dynamisch proces. Voortdurend kunnen zich nieuwe risico's aandienen en andere risico's verdwijnen. Zo heeft de gemeente Leusden in de laatste risicorapportage risico's opgenomen met betrekking tot het invoeren van het abonnementstarief Wmo, de bijzondere bijstand (toename kosten bewindvoering) en opzegging contract collectieve zorgverzekering Menzis. Deze risico's is de rekenkamercommissie niet tegengekomen bij eerder uitgevoerde rekenkameronderzoeken, omdat daar toen nog geen sprake van was.

2.5.2 Kwaliteitsrisico van geleverde zorg

Zowel in de gemeente Barneveld als in Scherpenzeel is het risico van onvoldoende kwaliteit van de zorg en ondersteuning (in Wmo, Jeugdhulp en Participatie) als risico genoemd. De gemeente Leusden heeft dit risico niet opgenomen in de risicorapportage, maar respondenten geven aan dat de gemeente Leusden de kwaliteit van zorg vanzelfsprekend belangrijk vindt. Met betrekking tot deze kwaliteit van zorg geeft de gemeente Leusden in het beleidsplan 2015-2016 aan hoe de gemeente de kwaliteit van de verleende zorg wil bewaken (zie bijlage 6). In het kort betreft dit: a) kwaliteitseisen bij opdrachtgeverschap, b) certificering van instellingen die jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren c) klachtenregistratie en klachtbehandeling en b) cliëntenparticipatie en onderzoek naar klanttevredenheid. Respondenten bevestigen dat bij de inkoop van zorg afspraken gemaakt worden over de te leveren kwaliteit en dat op deze manier het risico wordt beheerst. Uiteraard moet dan nog wel gemonitord worden of de afgesproken kwaliteit geleverd wordt.

2.5.3 Financiële risico's budgetoverschrijding

Het risico op financiële overschrijdingen beheerst de gemeente Leusden volgens het beleidsplan 2015-2016 door in de contracten met de zorgleveranciers budgetplafonds af te spreken.[17] Hierdoor moeten onverwachte overschrijdingen worden voorkomen. Een overschrijding zou dan alleen mogelijk zijn na voorafgaande toestemming door de gemeente. In de praktijk zijn er volgens de respondenten geen kaders voor de budgetplafonds in de individuele zorgplannen. Dat maakt het lastig om goede voorspellingen te doen over het

[17] *Beleidsplan Sociaal domein gemeente Leusden 2015-2016 "Dichtbij mensen"*

gebruik van zorgvoorzieningen. Daarnaast is het voor de uitvoering lastig om beperkingen op te leggen aan de zorgverlening, immers daarvoor ontbreken in veel gevallen de kaders. Uit interviews blijkt dat het voor de uitvoering van belang is om duidelijke kaders en regelgeving (in beleid en verordeningen) te hebben waarop besluitvorming over indicaties en zorgverlening is gebaseerd.

In het beleidsplan 2015-2016 staat dat het van groot belang is dat de registratie in Mens Centraal te allen tijde ”up to date” is om tijdig te kunnen bijsturen op het budget en dat de indicatiebesluiten worden gemandateerd tot een nader vast te stellen maximumbudget. Uit de interviews blijkt dat de indicatiebesluiten wel vastgelegd worden in het registratiesysteem Mens Centraal, maar dat daarbij geen financiële informatie geregistreerd wordt, omdat het systeem daar niet in voorziet. Bovendien levert het registratiesysteem beperkte sturingsinformatie. De financiële overschrijdingen zijn niet voorkomen (en in veel gevallen nauwelijks goed te voorspellen) en zowel in 2017 als in 2018 werd de gemeente Leusden geconfronteerd met tekorten in het sociaal domein (zie ook paragraaf 2.7). De oorzaken van deze overschrijdingen worden door de gemeente ten tijde van het onderzoek geanalyseerd. Respondenten veronderstellen dat de overschrijdingen veroorzaakt worden door de toenemende zorgvraag en afnemende budgetten vanuit het Rijk, de geringe invloed van de gemeente op de toegang en de goede toegankelijkheid van zorg (Lariks). In paragraaf 2.7 gaan we daar nader op in.

Het risico op budgetoverschrijding is een probleem dat niet alleen in Leusden aan de orde is, maar in veel gemeenten. Dat blijkt onder andere uit de brief van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) aan de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 8 januari 2019.[18] In deze brief staat dat 77 gemeenten in 2016 en 2017 een beroep hebben gedaan op het Fonds Tekortgemeenten vanwege een tekort in het sociaal domein. Daarnaast zijn er waarschijnlijk ook nog gemeenten die wel een tekort hadden, maar geen beroep hebben gedaan op het Fonds Tekortgemeenten. In de brief staat ook dat er geen volledig beeld beschikbaar is over alle gemeenten samen, of er sprake is van een verdeelprobleem of dat de zorgvraag groter is dan daar waar het Rijk vanuit is gegaan.

De ROB adviseert de minister in de brief om een tweesporenbeleid te voeren. Het eerste spoor houdt in dat de belangrijkste oorzaken van de schrijnende tekorten op het sociaal domein worden opgespoord en opgelost. Bijvoorbeeld de kosten van specialistische jeugdhulp voor gemeenten met instellingen met een landelijke functie binnen hun grenzen. Het tweede spoor houdt een meerjarig traject in, dat moet leiden tot een toekomstbestendige verdeling van budgetten. In de tussentijd moet een hardheidsclausule (een stroppenpot) worden ingeroepen voor gemeenten met tekorten. Daarbij moeten de oorzaken van de tekorten van geval tot geval bekeken worden en ook welke partij(en) het tekort moeten opvangen.
Het kan overigens nog wel enige jaren duren voordat er een toekomstbestendige verdeling is. Voor de verwachte tekorten in de gemeente Leusden biedt het advies van de ROB op de korte termijn dan ook geen oplossing.

2.5.4 Overige risico’s

Naast bovenstaande risico’s zijn in de interviews met de medewerkers van Lariks en de raadsleden ook nog risico’s genoemd die in de vermelde rapportages en monitoren niet zo naar voren komen. Respondenten

[18] *Brief “Advies onderzoekmethode verdeelmodellen sociaal domein gemeentefonds’ van Raad voor het Openbaar Bestuur aan Minister van Binnenlandse Zaken, d.d. 8 jan 2019*

noemen onder andere het risico dat inwoners niet de juiste zorg ontvangen, omdat ze deze niet kunnen vinden vanwege de ingewikkelde organisatie van zorgverlening. In het verlengde daarvan geven respondenten aan dat de basisinfrastructuur nog niet op orde is en dat er nog te weinig samenhang in de zorgverlening is. Gezien de tekorten bestaat het risico volgens de respondenten van Lariks dat de gemeente zich met name gaat richten op de middelen en minder op het transformatieproces, dat nog verder vormgegeven moet worden.
Verder wordt door respondenten nog de afhankelijkheid van de regio als een risico gezien. De gemeente Leusden heeft weinig invloed op zaken die regionaal georganiseerd worden, zoals bijvoorbeeld de inkoop. Volgens respondenten zou de zorg meer en beter lokaal georganiseerd kunnen worden.

Uit het onderzoek blijkt dat er regelmatig overleg is tussen betrokken ambtenaren, portefeuillehouders en de directeur en medewerkers van Lariks. Naast deze overleggen rapporteert Lariks twee keer per jaar aan het college in een signaalrapportage over de stand van zaken van het uitvoeringsprogramma (trends, signalen en ontwikkelingen). Tussen de regels door komen in deze rapportages risico's wel ter sprake, maar deze worden niet expliciet benoemd. De rapportages worden door de beleidsambtenaren als input gebruikt voor de tweejaarlijkse rapportages Monitoring sociaal domein aan de raad en worden zij indirect door de beleidsambtenaren ook gebruikt voor de risico-inventarisatie ten behoeve van de risicorapportage (zie ook paragraaf 2.6). Naast de signaalrapportages rapporteert Lariks één keer per jaar een inhoudelijk en een financieel jaarverslag (met een accountantsverklaring).

2.6 Informatievoorziening raad

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvragen:
Hoe heeft het college tot op heden gerapporteerd aan de raad over risico's in het sociaal domein en de beheersing daarvan?
Welke lessen zijn getrokken uit risicobeheersing? Hoe zijn deze lessen opgevolgd? Hoe is de raad daarover geïnformeerd?

Het college informeert de raad via de planning- en controldocumenten over de risico's in het sociaal domein. Bij de programmabegroting en de voorjaarsnota ontvangt de gemeenteraad een risicorapportage (zie tabel 4).

Tabel 4: Overzicht van planning-en-controldocumenten die de gemeenteraad van Leusden ontvangt

Planning-en-control document	***Datum rapportage aan gemeenteraad***	***Toelichting***
Programmabegroting jaar x	Nov x-1	Plannen en doelstellingen voor de komende vier jaar met financiële prognoses. Risicorapportage is bijgevoegd als bijlage bij de programmabegroting.

Planning-en-control document	***Datum rapportage aan gemeenteraad***	***Toelichting***
Voorjaarsnota jaar x	Mei x	Financiële stand van zaken uitvoering huidig begrotingsjaar en meerjarenraming komende vier jaren. Risicorapportage is bijgevoegd als bijlage bij de voorjaarsnota.
Jaarverslag en jaarrekening x	Mei x+1	Verantwoording van college over gevoerd beleid en beheer en financiële verantwoording over vorig begrotingsjaar. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing wordt op hoofdlijnen ingegaan op de risico's. De paragraaf bevat ook een verwijzing naar de risicorapportage (dezelfde als bij de voorjaarsnota x).
Kaderbrief x	Mei x-1	Voortgang van het beleid en nieuwe beleidsvoorstellen en informatie over algemene financiële positie.
Najaarsnota x	Okt/nov x	Financiële stand van zaken uitvoering huidig begrotingsjaar en prognose meerjarenraming komende drie jaren. Dezelfde risicorapportage, die ook bij de programmabegroting x+1 is bijgevoegd, is ook bij de najaarsnota bijgevoegd als bijlage.

Volgens respondenten heeft de gemeente Leusden het risicomanagementsysteem op orde. Er zijn echter volgens de respondenten externe factoren die niet te vangen zijn in een monitor en/of beheersingssysteem, waardoor de risico's lastig ingeschat kunnen worden. Dit zijn factoren waar de gemeente weinig grip op heeft zoals bijvoorbeeld de openeinderegelingen in de zorg. Deze problematiek speelt niet alleen in Leusden, maar ook in veel andere gemeenten.

De gemeente heeft uit de risicobeheersing in het verleden geleerd, dat het van belang is om de risico's voortdurend te monitoren en de beheersmaatregelen te actualiseren. Uit de interviews met betrokken ambtenaren blijkt dat dit in de praktijk ook gebeurt in de gemeente Leusden. De raad wordt geïnformeerd via de risicorapportages.

Daarnaast ontvangt de raad twee keer per jaar een rapportage over het sociaal domein. De gemeenteraad heeft een raadswerkgroep monitoring sociaal domein. Deze werkgroep is begin 2015 van start gegaan, omdat de raad meer behoefte had aan informatie over de voortgang van de decentralisaties in het sociaal domein. Deze raadswerkgroep is nauw betrokken bij de beleidsontwikkeling en de monitoring van het sociaal domein. De raadswerkgroep heeft onlangs het college nog geadviseerd om de monitorings-rapportage te verbeteren.

2.7 Risicomanagement in Leusdense praktijk naar aanleiding van de financiële tegenvallers in sociaal domein in 2017

Deze paragraaf gaat in op de onderzoeksvragen:
Konden financiële tegenvallers in het sociaal domein tijdig worden voorzien? Zo ja, hoe werden die in beeld gebracht en op welke wijze werden maatregelen genomen? Zo nee, waarom niet en hoe zou de gemeente de tegenvallers in de toekomst wel tijdig kunnen voorzien?
In hoeverre is Leusden afhankelijk van de aanlevering van externe informatie en welke gevolgen heeft dat voor het risicomanagement in het sociaal domein?
Is het risicomanagement in Leusden zodanig ingericht dat de gemeente tijdig kan bijsturen indien de financiële situatie en de stand van de zorgvraag en –aanbod dit vereisen. Zijn de beheersmaatregelen en de monitoring effectief?

Voordat de onderzoeksvragen worden beantwoord zal eerst ingegaan worden op de gebeurtenissen rondom het onverwachte tekort in het sociaal domein en de wijze waarop de raad daarover geïnformeerd is. In oktober 2017 werd de gemeenteraad van Leusden door het college van B&W via een memo geïnformeerd over een tekort van maximaal € 2,1 miljoen op het sociaal domein. Dit betekende een overschrijding van 12,5% op het totale budget Sociaal domein (ca. € 17 miljoen) en een overschrijding van 54 % ten opzichte van de verwachte verstrekkingen voor zorg en ondersteuning. In het memo geeft het college aan dat de overschrijdingen vooral worden veroorzaakt door een toename van de uitgaven voor de ambulante begeleiding bij volwassenen en een toename van de uitgaven voor zorg aan jeugdigen. In het memo wordt dus met name toegelicht wat de oorzaak van de overschrijding is. Echter: waarom de overschrijding pas in oktober aan het licht is gekomen, wordt niet echt duidelijk. Ook wordt niet duidelijk uit het memo waarom de risico's lager ingeschat waren dan het verwachte tekort in het memo (van 2,1 miljoen %). Wel staat in het memo dat de totaalprognoses gebaseerd zijn op de uitgevoerde betalingen en tussentijdse verwachtingen van (een deel van) de zorgaanbieders. De uitgevoerde betalingen zijn volgens het memo slechts ca. 35% van de geprognotiseerde kosten. Verder blijkt dat de zorgaanbieders tot 5 jaar na dato kunnen factureren, waardoor lang onzeker is wat de werkelijke kosten zijn. Ook staat in het memo dat er weinig adequaat vergelijkingsmateriaal uit eerdere jaren beschikbaar is om de verwachtingen van de zorgaanbieders te duiden. Kortom, uit het memo blijkt dat de gemeente gedurende het jaar geen goed inzicht heeft in de werkelijke kosten.

Gedurende 2018 heeft het college de overschrijdingen in het Sociaal domein geanalyseerd. Uit de analyses komt naar voren dat er ook in 2018 een tekort op het sociaal domein verwacht wordt en dat er sprake zal zijn van een structureel tekort. Het college informeert de raad via de meerjarig financiële verkenning (in februari 2018) en via memo's [19] over de uitgevoerde analyses. De voornaamste redenen van de kostenoverschrijdingen volgens de in 2018 uitgevoerde analyses zijn: de toename van alle vormen van zorg en ondersteuning (zowel bij jeugd als volwassenen), de toename van behandelingen van ambulante jeugdgezondheidszorg, de toename van de zorgvraag door bekendheid van Lariks (aanzuigende werking), inzet intensievere c.q. duurdere

[19] *Aanvullend memo "Stand van zaken analyse en maatregelen zorg en ondersteuning Sociaal domein, februari 2018, Memo van college aan gemeenteraad "Financiën Sociaal Domein 208", 10 okt 2018.*

ondersteuningstrajecten en verstrekkingen die ten laste van de gemeente komen als gevolg van conflicterend belang tussen Wet Langdurige zorg, Zorgverzekeringswet en Wmo/Jeugdwet.

De gemeente heeft nauwelijks grip en invloed op de toegang van de zorg, dat blijkt ook uit de interviews. Respondenten geven aan dat met name preventieve maatregelen de toegang van de zorg kunnen beïnvloeden, evenals het versterken van de sociale netwerken en het stimuleren van "eigen kracht van inwoners". De effecten van dergelijke maatregelen zullen volgens respondenten pas op lange termijn zichtbaar worden. Dit komt ook naar voren uit het onderzoek dat het Nederlands Jeugdinstituut (NJi) in opdracht van het college heeft uitgevoerd.[20] Uit dit onderzoek komt naar voren dat er in Leusden een toename is van de vraag naar hulp. De oorzaak daarvan is meerledig en niet met zekerheid te stellen. Het NJi veronderstelt dat het tijd kost voordat preventieve maatregelen, waartoe de gemeente eerder besloot, werken en dat de effecten daarvan pas op langere termijn te merken zijn. Verder heeft de decentralisatie ertoe geleid dat er (eerder) naar (gespecialiseerde) jeugdhulp wordt verwezen, vooral via huisartsen. Dit is een landelijk beeld en niet alleen specifiek voor Leusden. Naar aanleiding van het NJi-onderzoek gaat het college maatregelen treffen die erop gericht zijn om de instroom, de doorstroom en de uitstroom van cliënten in de hulp en zorg te beïnvloeden.[21]

Los van toename van de zorgvraag is het duidelijk dat de vraag naar zorg een openeinderegeling betreft, waarbij van te voren voor gemeenten moeilijk in te schatten is wat de werkelijke kosten worden. Dit risico heeft de gemeente Leusden reeds gerapporteerd in de risicorapportages van 2016 en 2017. Dit heeft echter niet kunnen voorkomen dat het tekort in het sociaal domein zich plotseling voordeed in 2017. Voorzien was dus dat het zich zou voordoen, maar niet in welke mate en omvang.

Ondertussen bleek het college ook ontevreden over de zorgadministratie, die uitbesteed was aan de gemeente Amersfoort. De kosten zouden te hoog zijn en de managementinformatie onvoldoende. Naar aanleiding daarvan heeft het college laten onderzoeken of de zorgadministratie op een efficiëntere wijze uitgevoerd kon worden. Uit het onderzoek bleek dat de zorgadministratie wel effectief en efficiënt was ingericht, maar dat er sprake was van hoge overheadkosten en dat de managementinformatie niet geschikt was voor beleidsdoeleinden van de gemeente Leusden. Vervolgonderzoek wees uit dat de zorgadministratie tegen lagere kosten bij een commerciële partij ondergebracht zou kunnen worden. Daarnaast zou de gemeente Leusden langs die weg betere managementinformatie kunnen ontvangen. Dat heeft de gemeente Leusden ertoe doen besluiten om de zorgadministratie met ingang van 2019 onder te brengen bij een marktpartij.

[20] *Nederlands Jeugdinstituut, De vraag naar jeugdhulp en wachttijden, een quickscan onderzoek in de gemeente Leusden, 12 dec 2017*
[21] *Aanvullend memo "Stand van zaken analyse en maatregelen zorg en ondersteuning Sociaal domein, februari 2018,*

3. Conclusies en aanbevelingen

3.1 Conclusies

In deze paragraaf gaan we in op de conclusies naar aanleiding van de bevindingen.
Gedurende de afgelopen jaren is het voor veel gemeenten lastig gebleken om de decentralisatietaken binnen het sociaal domein uit te voeren binnen het beschikbare budget van de Rijksoverheid. Ook de gemeente Leusden werd in 2017 en 2018 geconfronteerd met een financieel tekort in het sociaal domein. De financiële tekorten zag de gemeente pas in een laat stadium aankomen. De rekenkamercommissie concludeert uit het onderzoek dat dit kwam doordat de gemeente niet beschikte over tijdige en betrouwbare informatie rondom zorgvraag, -levering en –kosten. Hierdoor kon de financiële omvang van de risico's niet goed ingeschat worden. Inmiddels heeft de gemeente diverse maatregelen getroffen om de sturingsinformatie te verbeteren. Deze maatregelen zorgen ervoor dat de kosten beter gemonitord en voorspeld kunnen worden. Deze verbeteringen garanderen overigens niet dat zich geen tekorten in het sociaal domein meer zullen voordoen.
Aan de hand van de vraagstelling uit hoofdstuk 1 gaan we hieronder nader in op de conclusies uit het onderzoek.

Beleidsdoelstellingen sociaal domein op gespannen voet met beschikbare rijksbudgetten
Het beleid in Leusden is erop gericht dat de inwoners de zorg krijgen die ze nodig hebben en dat iedereen in Leusden ongeacht sociale status gelijkwaardig kan meedoen. De kwaliteit en voldoende aanbod van zorg staan centraal. In hoofdlijnen is het beleid sinds 2015 hetzelfde gebleven, hoewel het beleid de laatste jaren meer gericht is op preventie. Dat heeft deels te maken met de behoefte van Leusden om de zorgkosten in overeenstemming te brengen met de beschikbare middelen. Binnen de gemeente Leusden realiseert men zich steeds meer dat de huidige doelstellingen op gespannen voet staan met de beschikbare zorgbudgetten vanuit het Rijk. Dit zal in 2019 in het nieuw te ontwikkelen integrale beleidskader een belangrijk aandachtspunt worden.

Risicomanagementsysteem goed ingericht
Om de doelstellingen in het sociaal domein te realiseren is het van belang om de risico's goed in beeld te hebben, die het bereiken van de doelstellingen in de weg staan en vervolgens de nodige maatregelen te nemen om de risico's te beheersen.
De rekenkamercommissie concludeert uit het onderzoek dat de gemeente Leusden het risicomanagementsysteem goed ingericht heeft. Risico's worden door de financiële- en de beleidsambtenaren gezamenlijk periodiek geïnventariseerd, geactualiseerd en gemonitord. In halfjaarlijkse risicorapportages worden de risico's en de beheersmaatregelen gerapporteerd aan college en raad.
De rekenkamercommissie concludeert uit het onderzoek dat binnen de ambtelijke organisatie het risicomanagement goed en duidelijk georganiseerd is. Men weet wie waarvoor verantwoordelijk is. De inhoudelijke beleidsadviseurs zijn op hun eigen beleidsterrein integraal verantwoordelijk en dus ook voor de uitvoering van de beheersmaatregelen. De concerncontroller is eindverantwoordelijk voor het periodiek actualiseren van gemeentebrede risico's en de toetsing van voorgestelde beheersmaatregelen.

Risico van kostenoverschrijding in sociaal domein
De rekenkamercommissie concludeert uit het onderzoek dat het belangrijkste risico in het sociaal domein de

budgetoverschrijding is, als gevolg van de openeinderegelingen en tegelijkertijd de toenemende zorgvraag. Dit risico heeft de gemeente in beeld, het college heeft dit risico ook steeds gerapporteerd aan de raad, maar het is moeilijk gebleken om dit te beheersen, omdat de omvang van de tekorten nauwelijks te voorspellen bleken. Dat probleem deed zich niet alleen voor in Leusden, maar ook in veel andere Nederlandse gemeenten.
Een belangrijk probleem bij de budgetoverschrijdingen is dat de gemeente gedurende het onderzoek niet beschikte over betrouwbare sturingsinformatie en prognoses van de zorguitgaven. Dit kwam omdat de zorgadministratie in Amersfoort geen geschikte managementinformatie kon verstrekken aan Leusden. Om dit laatste probleem aan te pakken en om de kosten van de zorgadministratie omlaag te brengen, laat de gemeente Leusden per januari 2019 de zorgadministratie door een commerciële marktpartij uitvoeren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeente Leusden geen volledig inzicht heeft in de specifieke oorzaken van de toenemende zorgvraag. Door voortdurend de zorgkosten in relatie tot zorgverstrekking te analyseren probeert de gemeente de grip op de uitgaven te vergroten.
Opvallend daarbij is dat de gemeente Leusden eerder in het beleidsplan (2015-2016) aangaf dat ze in contracten met zorgleveranciers met budgetplafonds gaat werken, om overschrijdingen te voorkomen. Uit het onderzoek blijkt dat in de praktijk in de individuele zorgplannen niet gewerkt wordt met budgetplafonds. Dit is één van de redenen dat het voor zowel de beleidsmedewerkers als de medewerkers in de uitvoering lastig is om goede voorspellingen te doen over het gebruik van zorgvoorzieningen. Door het ontbreken van kaders en richtlijnen is het bovendien voor de medewerkers in de uitvoering lastig om beperkingen om te leggen aan de zorgverlening.

Raad wordt goed geïnformeerd
De rekenkamercommissie concludeert dat de raad in Leusden goed geïnformeerd wordt over de risico's en de stand van zaken in het sociaal domein.

De raad in Leusden ontvangt twee keer per jaar van het college een rapportage over de stand van zaken in het sociaal domein. Een raadswerkgroep monitoring sociaal domein is nauw betrokken bij de opzet van de rapportage en denkt met het college mee om de rapportage te verbeteren.
Naast bovengenoemde rapportage ontvangt de raad ook twee keer per jaar een risicorapportage waarin de belangrijkste risico's worden gerapporteerd; naast de risico's in het sociaal domein dus ook risico's die zich op andere beleidsterreinen voordoen. Deze risicorapportage is een vast onderdeel van de planning-en-controldocumenten.

De gemeente heeft uit de risicobeheersing in het verleden geleerd dat het van belang is om de risico's voortdurend te monitoren en de beheersmaatregelen te actualiseren. In de praktijk gebeurt dit door middel van de risicorapportages.

Gemeente Leusden heeft nog geen grip op risico van kostenoverschrijding in het sociaal domein
De rekenkamercommissie concludeert dat de gemeente Leusden het risicomanagement goed ingericht heeft, maar dat er risico's zijn waar de gemeente moeilijk grip op heeft. Bijvoorbeeld de openeinderegelingen en de toenemende zorgvraag. Voor de gemeente is het moeilijk in te schatten wat de werkelijke kosten worden. Het risicomanagementsysteem heeft niet kunnen voorkomen dat de tekorten in het sociaal domein zich plotseling voordeden in 2017. Betere stuurinformatie uit de zorgadministratie kan er wellicht in de toekomst voor zorgen

dat de gemeente sneller inzicht krijgt in mogelijke overschrijdingen, waardoor tijdiger bijgestuurd en keuzen gemaakt kunnen worden.

Verder komt uit het onderzoek naar voren dat de gemeente de toenemende zorgvraag met name wil beheersen door preventieve maatregelen. Dergelijke maatregelen kosten tijd en men kan pas op termijn vaststellen of deze maatregelen effectief zijn geweest. In de tussentijd is het van belang dat de gemeente de zorgkosten en geraamde uitgaven in de gemeentebegroting in evenwicht brengt.

3.2 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies adviseert de rekenkamercommissie het volgende:

- Blijf investeren in tijdige en betrouwbare stuurinformatie ten aanzien van de zorgvraag, -levering en –kosten. De gemeente Leusden heeft al diverse maatregelen getroffen om beter inzicht te krijgen en de informatie te verbeteren. De rekenkamercommissie adviseert om vooral door te gaan met het ontwikkelen van betere stuurinformatie. Als de gemeente beter inzicht heeft, kan de gemeente beter inschatten wanneer er zich financiële problemen aandienen.
- Maak gebruik van de budgetplafonds in de contracten met zorgleveranciers. Daarbij is een adequaat inkoop- en contractmanagement een randvoorwaarde, waarbij de inkopers weten wat iets mag kosten. Budgetplafonds zorgen voor een betere voorspelbaarheid van de te maken en gemaakte zorgkosten, als zorgleveranciers overschrijdingen van tevoren melden. Het voorkomt latere verrassingen, ook als de facturatie nog op zich laat wachten.
- Betere stuurinformatie kan bijdragen aan betere voorspelbaarheid van eventuele financiële problemen, maar zorgt er niet voor dat er geen tekorten ontstaan. De verwachting is dat bij onveranderd beleid de komende jaren nog sprake zal zijn van financiële tekorten binnen het sociaal domein in de gemeente Leusden. De rekenkamercommissie adviseert het college en de raad om ofwel ruimte te vinden binnen de begroting om aan de zorgvraag en zorgkwaliteit te blijven voldoen, of veranderende beleidskaders vast te stellen die leiden tot het terugdringen van de kosten.
- Blijf inzetten op de transformatie in de zorg en terugdringen van doorverwijzing van basiszorg naar specialistische zorg. Een deel van de oplossing ligt in het gesprek met huisartsen, aangezien zij zorgen voor doorverwijzingen naar specialistische (duurdere) zorg. In nauw overleg met huisartsen en andere zorgaanbieders moet bekeken worden of het mogelijk is het gebruik van specialistische zorg terug te dringen en om meer in te zetten op algemene voorzieningen en preventie. Daarnaast adviseert de rekenkamercommissie om te kijken waar kosten bespaard kunnen worden in toewijzing- en zorgproces, waarbij de kwaliteit niet afneemt.
- Voor bovenstaande aanbevelingen geldt dat diverse gemeenten reeds maatregelen c.q. mogelijke oplossingen hebben bedacht. De rekenkamercommissie adviseert om vooral te informeren bij andere (regio)gemeenten. Zo heeft de gemeente Amersfoort door KPMG een doorrekening laten maken van de effecten van diverse maatregelen (Onderzoek “Betaalbaarheid Zorg en Ondersteuning”, gemeente Amersfoort, KPMG).

4. Bestuurlijke reactie van het College en nawoord rekenkamercommissie

4.1 Bestuurlijke reactie

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van het College van burgemeester en wethouders. Deze luidt:

Advies rekenkamercommissie	***Ambtelijk Advies***	***Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders***
Blijf investeren in tijdige en betrouwbare stuurinformatie ten aanzien van de zorgvraag, -levering en –kosten. De gemeente Leusden heeft al diverse maatregelen getroffen om beter inzicht te krijgen en de informatie te verbeteren. De rekenkamercommissie adviseert om vooral door te gaan met het ontwikkelen van betere stuurinformatie. Als de gemeente beter inzicht heeft, kan de gemeente beter inschatten wanneer er zich financiële problemen aandienen.	*Overnemen. Reeds verwerkt in beleidskader*	*Om inzicht te krijgen in het maatschappelijk effect van en de prestaties op de beleidsdoelstellingen, zullen deze gemeten en gemonitord worden. Vanuit de verschillende informatiebronnen worden gegevens verzameld, gecombineerd en inzichtelijk gemaakt. De komende periode richten we ons, conform het advies, op het door ontwikkelen van onze informatievoorziening Sociaal Domein. De focus ligt daarbij op de ontwikkeling van de zorgkosten Jeugd en WMO. Frequentie en tijdigheid van de informatievoorziening vormen daarbij een aandachtspunt.* *We realiseren daarbij een leercyclus met een correlatie tussen de uitvoeringspraktijk enerzijds en de financiële opgave anderzijds.*
Maak gebruik van de budgetplafonds in de contracten met zorgleveranciers. Daarbij is een adequaat inkoop- en contractmanagement een randvoorwaarde, waarbij de inkopers weten wat iets mag kosten. Budgetplafonds zorgen voor een betere voorspelbaarheid van de te maken en gemaakte zorgkosten, als zorgleveranciers overschrijdingen van tevoren melden. Het voorkomt latere verrassingen, ook als de facturatie nog op zich laat wachten.	*Overnemen. Reeds verwerkt in de uitvoering.*	*In 2016 is onder de noemer "Beheerste Innovatie" een meerjarige inkoopstrategie opgesteld die nu en de komende jaren tactisch moet worden vormgegeven en uitgerold. Vanaf 2019 wordt deze aanbeveling al toegepast door het nieuwe regionale inkoopkader Sociaal Domein dat meer is gericht op taakgerichte financiering. Daarbij zijn meerjarige afspraken gemaakt met de grote zorgaanbieders waarbij budgetplafonds worden gehanteerd.* *Met name gericht op uitwerking transformatievraagstukken rond jeugdhulp wordt in een meerjarig regionaal traject met de breed spectrum zorgaanbieders jeugd de gewenste transformatie gerealiseerd. De opgaven rondom jeugdhulp (met name afschalen van residentiele zorg) worden gerealiseerd met een budgetplafond.*

Betere stuurinformatie kan bijdragen aan betere voorspelbaarheid van eventuele financiële problemen, maar zorgt er niet voor dat er geen tekorten ontstaan. De verwachting is dat bij onveranderd beleid de komende jaren nog sprake zal zijn van financiële tekorten binnen het sociaal domein in de gemeente Leusden. De rekenkamercommissie adviseert het college en de raad om ofwel ruimte te vinden binnen de begroting om aan de zorgvraag en zorgkwaliteit te blijven voldoen, of veranderende beleidskaders vast te stellen die leiden tot het terugdringen van de kosten.	*Overnemen. Reeds verwerkt in beleidskader*	*Voor een solide financieel beleid is het belangrijk dat we de zorguitgaven beheersen tot aanvaardbare uitgaven. Daarom gaan we zorgen voor transparantie in onze zorguitgaven. Dat laatste is nodig om bewust om te kunnen gaan met zorg. Immers, pas als je weet wat het prijskaartje van de verschillende mogelijkheden is, kun je dit in het vizier houden. Om inzicht te krijgen in het maatschappelijk effect van en de prestaties op de beleidsdoelstellingen (waaronder het terugdringen van uitgaven op zorg en ondersteuning), zullen deze gemeten en gemonitord worden. Vanuit de verschillende informatiebronnen zullen gegevens worden verzameld, gecombineerd en inzichtelijk worden gemaakt. De komende periode richten we ons op het door ontwikkelen van onze informatievoorziening Sociaal Domein.* *In het voorliggende beleidskader Sociaal Domein stellen wij een combinatie van de door de commissie voorgestelde maatregelen voor: Enerzijds brengen we de budgetten voor de zorgkosten op peil door in de begroting 2019 en verder uit te gaan van het werkelijke kostenniveau 2018 + indexering over 2019. Dat komt neer op een verhoging van het zorgbudget 2019 ten opzichte van de raming 2018 met circa 1.5 miljoen. Anderzijds willen we de sterke stijging van de zorgkosten ombuigen door het nemen van diverse maatregelen, hetgeen een besparing op de zorgkosten moet opleveren van € 420.000.*
Blijf inzetten op de transformatie in de zorg en terugdringen van doorverwijzing van basiszorg naar specialistische zorg. Een deel van de oplossing ligt in het gesprek met huisartsen, aangezien zij zorgen voor doorverwijzingen naar specialistische (duurdere) zorg. In nauw overleg met huisartsen en andere zorgaanbieders moet bekeken worden of het mogelijk is het gebruik van specialistische zorg terug te dringen en om meer in te zetten op algemene voorzieningen en preventie. Daarnaast adviseert de rekenkamercommissie om te kijken waar kosten bespaard	*Overnemen. Reeds verwerkt in beleidskader*	*Naar aanleiding van de analyse van de kostenoverschrijding is een plan van aanpak ontwikkeld met kostenbesparende en kosten beheersende maatregelen. Daarbij liggen de accenten vooral op het sturen op de toegang tot ondersteuning van zorg en ondersteuning. Concreet:* *- Met Lariks maken we afspraken om strikter het beleid, zoals verwoord in het beleidskader, de verordening en de beleidsregels, toe te passen. Waar nodig worden de verordening, beleidsregels en werkinstructies aangepast.* *- Met de huisartsen, de belangrijkste verwijzers naar de jeugd-ggz, willen we afspraken maken over de inzet van de POH-ggz en het versterken van specifieke voorliggende voorzieningen waardoor er minder verwijzingen naar psychologenpraktijken nodig zijn.* *- Ook maken we afspraken dat de verwijzers beter gebruik maken van voorliggende, collectieve voorzieningen. Waar nodig ontwikkelen we, samen met onze partners, nieuwe voorliggende voorzieningen.* *- Het accountmanagement wordt versterkt door "meer aan het stuur te zitten" voor de regionaal gecontracteerde zorg* *Via het Coalitie Uitvoeringsprogramma (CUP) zijn extra middelen door de raad beschikbaar gesteld om preventieve*

kunnen worden in toewijzing- en zorgproces, waarbij de kwaliteit niet afneemt.		*maatregelen in het voorliggende veld te kunnen realiseren. Daarbij wordt aangehaakt op de thema's zoals in het beleidskader Sociaal Domein beschreven.*
Voor bovenstaande aanbevelingen geldt dat diverse gemeenten reeds maatregelen c.q. mogelijke oplossingen hebben bedacht. De rekenkamercommissie adviseert om vooral te informeren bij andere (regio)gemeenten. Zo heeft de gemeente Amersfoort door KPMG een doorrekening laten maken van de effecten van diverse maatregelen. (Onderzoek "Betaalbaarheid Zorg en Ondersteuning", gemeente Amersfoort, KPMG)	*Overnemen.*	*In het regionaal Bestuurlijk Overleg Sociaal Domein en de daaraan verbonden ambtelijke overlegstructuur is het de gewoonte om ontwikkelingen in beleid en uitvoering met elkaar te delen. Zo is er ook ten aanzien van de verschillende maatregelen zorgkosten afgesproken om de voortgang van de maatregelen met regelmaat te agenderen en te bespreken. Immers: álle regiogemeenten zijn hard aan de slag met maatregelen om de stijging van de uitgaven te beteugelen. Ook regionaal zijn inmiddels de nodige stappen gezet en maatregelen geïmplementeerd.* *Mede naar aanleiding van het advies van de rekenkamercommissie zal naar aanleiding van signalen of publicaties over positieve uitwerking van de uitvoering van maatregelen bij gemeenten buiten onze regio worden geïnformeerd naar ervaringen, werkwijzen en 'do's en don'ts' .*
Pagina 15 rapport: "Er is dus feitelijk sprake van een dubbele dekking"	*Nader toelichten*	*In het Beleidskader Sociaal Domein 2019-2022 wordt in hoofdstuk 6 Financiën, pagina 18, een nadere toelichting gegeven op het in stand houden van de reserve sociaal domein. Doordat de begrote zorgkosten jeugd en WMO buiten de berekening worden gehouden bij de bepaling van de weerstandsratio, is er geen sprake meer van een "dubbele dekking". Met andere woorden: bij de bepaling van de omvang van de algemene reserve wordt geen rekening meer gehouden met de risico's/tekorten in het sociaal domein. Deze worden opgevangen door de aparte reserve sociaal domein.*

4.2 Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie dankt het college van B&W voor de bestuurlijke reactie. Wij zijn verheugd dat het college de aanbevelingen overneemt en deels al heeft verwerkt in het nieuwe beleidskader dat binnenkort vastgesteld gaat worden door de gemeenteraad.

Wij zullen met belangstelling de implementatie van de aanbevelingen blijven volgen en over ongeveer drie jaar zullen wij (indien de gemeenteraad dat ook wenst) een doorwerkingsonderzoek uitvoeren, waarin we kijken hoe de aanbevelingen zijn uitgewerkt en opgepakt.

Tot slot danken wij de ambtenaren van de gemeente Leusden en de medewerkers van Lariks, die hebben meegewerkt aan dit onderzoek.

Bijlage 1 Korte samenvatting 3 decentralisaties in het Sociaal Domein

1. ***Participatiewet***
   De Participatiewet combineert drie bestaande regelingen, namelijk de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong. De Wsw bleef bestaan, maar sinds 1 januari 2015 kan niemand meer nieuw instromen in de Wsw. Mensen die voorheen in aanmerking zouden komen voor de Wsw zijn vanaf 2015 aangewezen op de Participatiewet. Ook de Wajong bleef bestaan, maar is vanaf 2015 alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die volledige en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor alle mensen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig hebben bij het vinden van werk. Gemeenten hebben daarvoor een aantal instrumenten ter beschikking zoals loonkostensubsidie en beschut werk om mensen met een arbeidsbeperking te helpen deel te nemen aan de arbeidsmarkt.
2. ***Jeugdwet***
   Met de invoering van de Jeugdwet gingen de taken van de verschillende Bureaus Jeugdzorg over van provincies naar de gemeenten. Andere nieuwe taken voor gemeenten zijn: de gesloten jeugdzorg (ook jeugdzorgplus genoemd), de jeugd-geestelijke gezondheidszorg (jeugd-GGZ), de jeugdbescherming, de jeugdreclassering en de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren. Een andere nieuwe verantwoordelijkheid voor gemeenten werd de afstemming over Passend Onderwijs. Gemeenten zijn door de invoering van de wet verantwoordelijk voor zowel laagdrempelige en preventieve jeugdhulp als ook voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en specialistische jeugdhulp.
3. ***Wmo 2015***
   Deze wet vervangt de Wmo uit 2007. De verantwoordelijkheid van gemeenten voor maatschappelijke ondersteuning werden verder uitgebreid doordat taken op het gebied van begeleiding en ondersteuning van burgers en beschermd wonen vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zijn overgeheveld. [22] *Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen: die ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven*[23]*. Zelfredzaamheid wordt gedefinieerd als "het in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijk algemene en dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden". Participatie wordt gedefinieerd als "het deelnemen aan het maatschappelijk verkeer". De Wmo maakt onderscheid in algemene voorzieningen waarvan elke inwoner gebruik kan maken en maatwerkvoorzieningen waarvan de toegang na onderzoek bijv. een gesprek wordt bepaald.*

[22] *Parallel gingen de extramurale verpleging, een groot deel van de persoonlijke verzorging en de langdurige Geestelijke gezondheidszorg (GGZ) over naar de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de zorg voor mensen die blijvend behoefte hebben aan 24 uur per dag zorg en/of permanent toezicht over naar de Wet langdurige zorg (Wlz). Omdat deze taken niet werden toebedeeld aan gemeenten, blijven zij verder in het onderzoek buiten beschouwing.*

[23] *Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015, p. 1*

Bijlage 2 Bronnenlijst

Sociaal domein

- Beleidsplan Sociaal domein gemeente Leusden 2015-2016 “Dichtbij mensen”
- Beleidskader sociaal domein, bouwstenen voor een integraal beleid, dec 2016
- Uitvoeringsplan sociaal domein 2017-2018
- Rapportage sociaal domein gemeente Leusden, juni 2016, maart 2017, juni 2017, dec 2017
- Memo “tekort op begroting sociaal domein 2017” van college aan gemeenteraad van Leusden, 25 okt 2017
- Twijnstra Gudde, Onderzoek uitvoeringskosten en uitvoeringsvorm Sociaal domein , gemeente Leusden (Concept), 8 dec 2017
- Korte terugblik Uitwisseling 5-2-2018 Rapporten en inkoop Sociaal domein, gemeente Leusden
- Aanvullend memo “Stand van zaken analyse en maatregelen zorg en ondersteuning Sociaal domein, februari 2018
- Meerjarig financiële verkenning 2018-2022, gemeente Leusden, feb 2018
- Presentatie Sociaal Domein, gemeente Leusden, 19 april 2018, voor raadsleden
- BMC, Alternatieven voor de Zorgadministratie, 16 april 2018
- Raadsvoorstel en- besluit “Verlengen beleidskader sociaal domein”, d.d. 27 september 2018
- Memo “Financiën Sociaal Domein 2018” van college aan gemeenteraad Leusden, 10 okt 2018
- Opzet evaluatie werkgroep monitoring sociaal domein 2018
- Signaleringsrapportage 1e helft 2018 Lariks
- Signaalrapportage 2e helft 2018 Lariks
- Uitvoeringsplan Lariks 2019, oktober 2018

Wmo

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Leusden 2018, geldend per 1 feb 2018
- Beleidsregels verordening maatschappelijke ondersteuning 2018, 8 feb 2018

Jeugdhulp

- Nederlands jeugd Instituut, De vraag naar jeugdhulp en wachttijden, quickscan onderzoek gemeente Leusden, 12 dec 2017
- Verordening Jeugdhulp gemeente Leusden 2018, 2 feb 2018
- Nadere regels verordening jeugdhulp gemeente Leusden 2018, 8 feb 2018
- Beleidsregels gebruikelijke hulp jeugdhulp gemeente Leusden 2018, 15 feb 2018

Participatie

- Verordening maatregelen Participatiewet, IOAW en IOAZ 2018, 14 feb 2018
- Dienstverleningsovereenkomst Sociale Dienst 2017
- Jaarrekening Amfors Holding B.V. 2016

Financieel gemeente Leusden

- Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen 2010, gemeente Leusden
- Jaarrekeningen, programmabegrotingen, kadernota 2016-2018
- Najaarsnota 2017 en 2018, gemeente Leusden
- Risicorapportageen algemene dienst gemeente Leusden 2016-1, 2016-2, 2017-01, 2017-02, 2018-01, 2018-2
- https://leusden.begrotingsapp.nl/
- Overzicht uitvoeringskosten Sociale Zaken in relatie tot verstrekkingenbudget
- Overzicht uitvoeringskosten ZA gerelateerd aan verstrekking kosten (2015, 2016, 2017)
- Systematiek berekening overhead aan taken
- Instructie voor de concerncontroller 2015 (vastgesteld door B&W d.d. 27 okt 2015

Landelijk

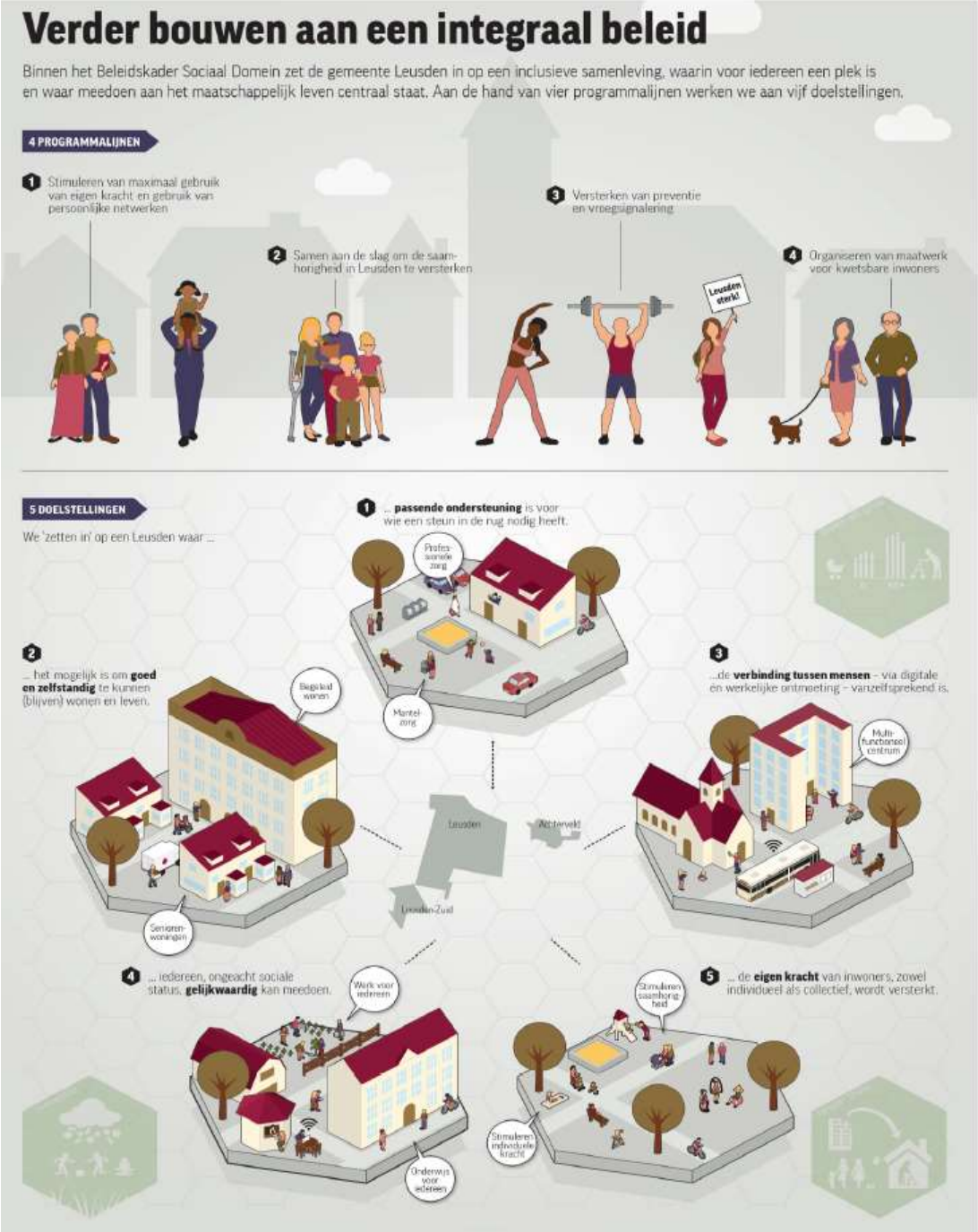
- Ministerie BZK, Handreiking Financiën en de 3 decentralisaties, feb 2014
- NVRR, Informatiedocument 3D's, 14 oktober 2014
- Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015
- https://www.divosa.nl/
  Presentatie "Risico's in het sociaal domein en omgaan met de risicoregelreflex", I. Helsloot en H. Koper, 26 nov 2015
- Nationale ombudsman, "Terug aan tafel, samen de klacht oplossen, Onderzoek naar klachtbehandeling in het Sociaal Domein na de decentralisaties", rapportnummer 2017/035, 2 maart 2017.
- https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/avg-nieuwe-europese-privacywetgeving/algemene-informatie-avg
- Brief "Advies onderzoekmethode verdeelmodellen sociaal domein gemeentefonds' van Raad voor het Openbaar Bestuur aan Minister van Binnenlandse Zaken, d.d. 8 jan 2019

Bijlage 3 Respondenten

- Portefeuillehouder Financiën
- Portefeuillehouder Welzijn en Zorg
  Financieel adviseur Sociaal domein
- 2 beleidsadviseurs sociaal domein
- Programmamanager sociaal domein
  Adviseur bedrijfsvoering en control
- Adviseur bedrijfsvoering sociaal domein
  Directeur Lariks
- Kwaliteitsmedewerker Lariks
- Leden van raadswerkgroep monitoring sociaal domein

Bijlage 4

Visie en doelstellingen Beleidskader Sociaal domein Leusden 2017-2018



Bijlage 5 Risico's sociaal domein gemeente Leusden uit risicorapportages 2016-2018

Risico’s sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018

	2016-1	2016-2	2017-1	2017-2	2018-1
Jeugdhulp	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. Tegelijkertijd zorgen de herverdeeleffecten van de invoering van objectieve verdeelmodel jeugdzorg en de aanvullende kortingen ervoor dat het beschikbare budget tot 2019 een dalende tendens laat zien. **Besparingen worden niet gerealiseerd** Bij de inkoop van zorg vanaf 2016 hebben we besparingsmaatregelen genomen. Deze bezuiniging willen we realiseren enerzijds doordat we lagere prijzen bedingen anderzijds doordat we willen toewerken naar lichtere vormen van zorg. De kans bestaat dat we een deel van deze bezuiniging niet kunnen realiseren. **Doorverwijzing** De kans bestaat dat er onnodig wordt doorverwijzen naar specialistische zorg, wat leidt tot hogere kosten. Ook bestaat de kans dat onvoldoende grip is op doorverwijzingen naar jeugd-ggz door huisartsen **Toename aanvragen PGB** Er is zorg ingekocht op basis van historische zorgbehoefte bij een aantal aanbieders. De kans bestaat dat cliënten via PGB voor andere aanbieders kiezen. Zorgaanbieders kunnen dit stimuleren door de administratie van cliënten over te nemen. Met als gevolg dat het budget voor PGB’s overschreden gaat worden. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdzorg met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente er voor kan zorgen dat voortaan alle fouten kunnen worden voorkomen. Jeugdzorg blijft mensenwerk en de gemeente loopt het risico op (imago)schade in het geval van een ernstige fout of tekortkoming.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. Tegelijkertijd zorgen de herverdeeleffecten van de invoering van objectieve verdeelmodel jeugdzorg en de aanvullende kortingen ervoor dat het beschikbare budget tot 2020 een dalende tendens laat zien. **Besparingen worden niet gerealiseerd** Bij de inkoop van zorg hebben we besparingsmaatregelen genomen. Deze bezuiniging willen we realiseren enerzijds doordat we lagere prijzen bedingen anderzijds doordat we willen toewerken naar lichtere vormen van zorg. De kans bestaat dat we een deel van deze bezuiniging niet kunnen realiseren. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdzorg met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente er voor kan zorgen dat voortaan alle fouten kunnen worden voorkomen. Jeugdzorg blijft mensenwerk en de gemeente loopt het risico op (imago)schade in het geval van een ernstige fout of tekortkoming.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. Tegelijkertijd zorgen de herverdeeleffecten van de invoering van objectieve verdeelmode jeugdzorg en de aanvullende kortingen ervoor dat het beschikbare budget tot 2020 een dalende tendens laat zien. **Besparingen worden niet gerealiseerd** Bij de inkoop van zorg hebben we besparingsmaatregelen genomen. Deze bezuiniging willen we realiseren enerzijds doordat we lagere prijzen bedingen anderzijds doordat we willen toewerken naar lichtere vormen van zorg. De kans bestaat dat we een deel van deze bezuiniging niet kunnen realiseren. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdzorg met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente er voor kan zorgen dat voortaan alle fouten kunnen worden voorkomen. Jeugdzorg blijft mensenwerk en de gemeente loopt het risico op (imago)schade in het geval van een ernstige fout of tekortkoming.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. We weten echter dat een fors deel van de overschrijdingen juist op die jeugdhulp zit waarbij wij niet of slechts beperkt gaan over de toegang tot zorg: de jeugd geestelijke gezondheidszorg (toegang voor 60% huisartsen) en dyslexie (toegang via de samenwerkingsverbanden van het onderwijs). Daarnaast kunnen een laagdrempelige toegang en vroege signalering het aantal zorgvragen doen toenemen. De effecten van de transformatie, die wij kwaliteit gestuurd vormgeven, zijn nu nog niet financieel te vertalen. We willen uiteindelijk toe naar een stevige basisinfrastructuur met vroege signalering en steunende netwerken; noodzakelijke professionele hulp die buiten instellingen en liefst thuis, in een gezin of op school wordt gegeven. Het vraagt nog enige jaren voordat dit in volle omvang is gerealiseerd en de effecten daarvan, ook financieel, zijn te meten. De kans bestaat dat we de hulp zeker de komende jaren dus nog niet binnen het gegeven budget kunnen realiseren. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdzorg met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente er voor kan zorgen dat voortaan alle tekortkomingen worden voorkomen. Jeugdhulp blijft mensenwerk. Als een cliënt of familie contact opneemt met de pers loopt de gemeente groot risico op (imago)schade .	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. De kans bestaat dat de vraag naar jeugdhulp de komende tijd meer toeneemt dan het budget en de beschikbare capaciteit. We weten echter dat een fors deel van de overschrijdingen juist op die jeugdhulp zit waarbij wij niet of slechts beperkt gaan over de toegang tot zorg: de jeugd geestelijke gezondheidszorg (toegang voor 60% huisartsen) en dyslexie (toegang via de samenwerkingsverbanden van het onderwijs). Daarnaast kunnen een laagdrempelige toegang en vroege signalering het aantal zorgvragen doen toenemen. De effecten van de transformatie, die wij kwaliteit gestuurd vormgeven, zijn nu nog niet financieel te vertalen. We willen uiteindelijk toe naar een stevige basisinfrastructuur met vroege signalering en steunende netwerken; noodzakelijke professionele hulp die buiten instellingen en liefst thuis, in een gezin of op school wordt gegeven. Het vraagt nog enige jaren voordat dit in volle omvang is gerealiseerd en de effecten daarvan, ook financieel, zijn te meten. De kans bestaat dat we de hulp zeker de komende jaren dus nog niet binnen het gegeven budget kunnen realiseren. **Imagorisico** De laatste jaren is de jeugdhulp met enige regelmaat in het nieuws geweest vanwege fouten of tekortkomingen met betrekking tot individuele cliënten. Het is niet reëel om te denken dat de gemeente er voor kan zorgen dat voortaan alle tekortkomingen worden voorkomen. Jeugdhulp blijft mensenwerk. Als een cliënt of familie contact opneemt met de pers loopt de gemeente groot risico op (imago)schade . Stimuleren van eigen kracht en normaliseren bij (te) hoge verwachtingen bij ouders van hun kind kan bij de toegang discussies en bezwaren opleveren. Het is niet “u vraagt, wij draaien “. Het beeld van Larikslaan2 als vraaggericht en cliëntondersteunend kan onder druk komen te staan.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
Ontwikkeling risico jeugdhulp				Op basis van de jaarrekening 2016 hebben wij voor 2018 rekening gehouden met hetzelfde niveau van de zorgkosten als in 2016. Omdat wij in 2018 meer rijks ontvangsten krijgen daalt hierdoor het risico.	Binnen de begroting van het Sociaal Domein hebben te maken met een structureel tekort dat oploopt tot € 459.000 structureel vanaf 2020. Medio 2018 zullen keuzen moeten worden gemaakt over welke kostenbesparende maatregelen op lokaal en regionaal niveau nodig dan wel wenselijk zijn om de tekorten niet nog verder op te laten lopen dan wel terug te dringen. Voor de risico inschatting hebben wij rekening gehouden met het niveau van de zorgkosten 2017 en met voorgestelde wijzigingen van de begroting aan de hand van de voorjaarsnota. Een hogere raming van de uitgaven, betekent minder kans op overschrijding budget, en dus een verlaging van het risico. Voor ons midden scenario gaan we ervan uit dat de zorgkosten in 2018 ten opzichte van 2017 toenemen met 10%. Per saldo leidt dit tot een verlaging van de risico-inschatting met € 80.000.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
Beheersmaatregelen jeugdhulp	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen. 3. Met betrekking tot de specialistische Jeugdzorg is regionaal een systematiek van risicoverevening afgesproken (naar rato van ontvangen rijksbijdrage)	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen. 3. Met betrekking tot de specialistische Jeugdzorg is regionaal een systematiek van risicoverevening afgesproken (naar rato van ontvangen rijksbijdrage).	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen. 3. Met betrekking tot de specialistische Jeugdzorg is regionaal een systematiek van risicoverevening afgesproken (naar rato van ontvangen rijksbijdrage).	1. Monitoren van de ontwikkeling van de kosten en de vraag. 2. De egalisatiereserve Sociaal Domein aanwenden zodat fluctuaties kunnen worden opgevangen. 3. Risicoverevening voor de hoogspecialistische jeugdzorg. 4. Vanuit de urgentie van transformeren van de zorg, zowel lokaal als regionaal nieuwe zorgvormen inzetten en de basisinfrastructuur versterken. 5. Beïnvloeding van de toegang bij huisartsen en onderwijs (ook op bestuurlijk niveau) en intensievere samenwerking op operationeel niveau. 6. Monitoren van de wachttijden. 7. We houden kwaliteitsnormen, expertise van de professionals en protocollen op peil en actueel. 8. In laatste instantie, als blijkt dat kinderen en gezinnen, ondanks transformeren en samenwerking met (beïnvloeden van) de huisartsen en het onderwijs, te lang moeten wachten op de juiste hulp, zal de gemeenteraad de keus worden voorgelegd om gelden bij te ramen.	1.Vanuit de urgentie van transformeren van de zorg, zowel lokaal als regionaal nieuwe zorgvormen inzetten en de basisinfrastructuur versterken. (Aanbeveling van het NJi: preventie, stimuleren van eigen kracht) 2. Beïnvloeding van de toegang bij huisartsen en onderwijs (ook op bestuurlijk niveau) en intensievere samenwerking op operationeel niveau. (Aanbeveling van de NJi: samenwerken, afstemmen (elkaar kennen en vertrouwen), einddoel gericht indiceren, normaliseren) 3. Afspraken met de zorgverzekeraar over indicaties WLZ 4. Monitoren van de wachttijden.(Aanbeveling van het NJI: opdracht tot transparantie over wachttijden aan de gecontracteerde zorgaanbieders, einddoel gericht rapporteren) 5. Nieuwe –meetbare- afspraken met/opdrachten aan de aanbieders over transformatie, Kwaliteitsnormen, werkwijze en monitoring bij de aanbesteding 2019. 6. Risicoverevening voor de hoogspecialistische jeugdzorg. 7. Monitoren van de ontwikkeling van de kosten en de vraag. 8. De egalisatiereserve Sociaal Domein aanwenden zodat fluctuaties kunnen worden opgevangen. 9. In laatste instantie, als blijkt dat kinderen en gezinnen, ondanks transformeren en samenwerking met (beïnvloeden van) de huisartsen en het onderwijs, te lang moeten wachten op de juiste hulp, zal de gemeenteraad de keus worden voorgelegd om gelden bij te ramen.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
wmo	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Bij de oude Wmo-taken (huishoudelijke hulp en wonen, rollen en vervoer) is sprake van een open-einde-regeling en een autonome groei van de uitgaven. Het risico bestaat dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. Tegelijkertijd zorgen de herverdeeleffecten van de invoering van objectieve verdeelmodel AWBZ en de aanvullende kortingen ervoor dat het beschikbare budget tot 2019 een sterk dalende tendens laat zien. **Toename aanvragen PGB** Er is zorg ingekocht op basis van historische zorgbehoefte bij een aantal aanbieders. De kans bestaat dat cliënten via PGB voor andere aanbieders kiezen. Zorgaanbieders kunnen dit stimuleren door de administratie van cliënten over te nemen. Met als gevolg dat het budget voor PGB's overschreden gaat worden.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. Tegelijkertijd zorgen de aanvullende kortingen vanuit het Rijk ervoor dat het beschikbare budget tot 2020 een sterk dalende tendens laat zien. **Besparingen worden niet gerealiseerd** Bij de inkoop van zorg hebben we besparingsmaatregelen genomen. Deze bezuiniging willen we realiseren enerzijds doordat we lagere prijzen bedingen anderzijds doordat we willen toewerken naar lichtere vormen van zorg. De kans bestaat dat we een deel van deze bezuiniging niet kunnen realiseren.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. Tegelijkertijd zorgen de Aanvullende kortingen vanuit het Rijk ervoor dat het beschikbare budget tot 2020 een sterk dalende tendens laat zien. De afgelopen twee jaar zien we dat de zorgvraag binnen onze budgettaire kaders past waardoor we dit risico naar beneden hebben bijgesteld ten opzicht van de vorige risicomonitor. **Besparingen worden niet gerealiseerd** Bij de inkoop van zorg hebben we besparingsmaatregelen genomen. Deze bezuiniging willen we realiseren enerzijds doordat we lagere prijzen bedingen anderzijds doordat we willen toewerken naar lichtere vormen van zorg. De kans bestaat dat we een deel van deze bezuiniging niet kunnen realiseren.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Met decentralisaties zet het Rijk versneld in op extramuralisering van de GGZ en langer thuis wonen en hierdoor de stijgen ook de Wmo- kosten omdat er een groter beroep wordt gedaan op de Wmo. Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden.	**Grotere zorgvraag dan waarmee rekening is gehouden** Met decentralisaties zet het Rijk versneld in op extramuralisering van de GGZ en langer thuis wonen en hierdoor de stijgen ook de Wmo- kosten omdat er een groter beroep wordt gedaan op de Wmo. Aangezien hier sprake is van een zogenaamde open einde regeling bestaat het risico dat het aantal en de omvang van de aanvragen / toekenningen het beschikbare budget gaat overschrijden. **Huishoudelijke Hulp** Verhogen van de salarisschalen in de thuiszorgsector en toenemende regeldruk van het Rijk op het gebied van contractering en inkoop van zorg zorgt voor een kosten opdrijvend effect op onze bestedingen voor de huishoudelijke hulp. Door de dubbele vergrijzing (Het verschijnsel dat niet alleen de groep ouderen een relatief groter aandeel vormt van de Nederlandse, maar dat tevens de gemiddelde leeftijd steeds hoger komt te liggen, waardoor de vergrijzing op twee manieren toeneemt) zal de vraag naar huishoudelijke hulp gaan toenemen.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
Ontwikkeling wmo				**Ontwikkeling risico** Op basis van de resultaten van de jaarrekening 2016 hebben wij het risico naar beneden bijgesteld omdat de kosten in 2016 binnen het budget zijn gebleven. Onze verwachting is dat deze trend in 2017 en 2018 doorzet.	**Ontwikkeling risico** Als gevolg van de ontwikkelingen in de huishoudelijk hulp neemt de risicoinschatting toe met € 60.000.
Beheersmaatregelen wmo	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018

	2016-1	2016-2	2017-1	2017-2	2018-1
Participatiewet	**Afbouw van de WSW middelen** Gemeenten krijgen binnen de kaders van de Participatiewet de ruimte om beschut werk zelf te organiseren als voorziening. De financiële gevolgen en risico's zijn groot: de doelgroep wordt groter, beschikbare re-integratiemiddelen en middelen voor mensen met een WSW-indicatie gaan omlaag. De afbouw van de WSW middelen binnen het participatiebudget gaat gepaard met behoud van de rechten van de bestaande doelgroep. Dit zal leiden tot hogere subsidietekorten. Als deze tekorten onvoldoende worden opgevangen door de operationele resultaten van Amfors, bestaat de kans dat tekorten gedekt moeten worden uit het participatiebudget met als gevolg minder budget voor re-integratie en een scheve verdeling van de inzet van re-integratie-instrumenten over de verschillende doelgroepen. **Hogere instroom bijstand** De actuele Vluchtelingenproblematiek in Europa zorgt voor een stijging van het aantal statushouders en zorgt mede hierdoor tot een hogere instroom in de bijstand. Dit heeft effect op de kostenontwikkeling van het uitkeringsbudget, bijzondere bijstand, minimaregelingen, uitvoeringskosten. **Stapeling effecten** Door diverse ontwikkelingen en nieuwe regelingen, zoals verlaging huur- en zorgtoeslag, verhoging bijdrage Ziektekostenverzekering maar ook invoering participatiewet bestaat de kans op stapeling van effecten bij kwetsbare groepen (laag inkomen, afstand tot de arbeidsmarkt, persoonlijke problematiek, etc.). Dit kan leiden tot meer aanvragen voor de bijzondere bijstand of maatwerk/vangnet regeling. **Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (open eindregeling). Dit risico wordt deels ondervangen door de vangnetregeling die het Rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal arbeidsmarktcriteria.	**Hogere instroom bijstand** De actuele vluchtelingenproblematiek in Europa zorgt voor een stijging van het aantal statushouders en zorgt mede hierdoor tot een hogere instroom in de bijstand. Dit heeft effect op de kostenontwikkeling van het uitkeringsbudget, bijzondere bijstand, minimaregelingen, uitvoeringskosten. **Stapeling effecten** Door diverse ontwikkelingen en nieuwe regelingen, zoals verlaging huur- en zorgtoeslag, verhoging bijdrage ziektekostenverzekering maar ook invoering participatiewet bestaat de kans op stapeling van effecten bij kwetsbare groepen (laag inkomen, afstand tot de arbeidsmarkt, persoonlijke problematiek, etc.). Dit kan leiden tot meer aanvragen voor de bijzondere bijstand of maatwerk/vangnet regeling. **Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (open eindregeling). Dit risico wordt deels ondervangen door de vangnetregeling die het rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal arbeidsmarktcriteria.	**Stapeling effecten** Door diverse ontwikkelingen en nieuwe regelingen, zoals verlaging huur- en zorgtoeslag, verhoging bijdrage ziektekostenverzekering maar ook invoering participatiewet bestaat de kans op stapeling van effecten bij kwetsbare groepen (laag inkomen, afstand tot de arbeidsmarkt, persoonlijke problematiek, etc.). Dit kan leiden tot meer aanvragen voor de bijzondere bijstand of maatwerk/vangnet regeling. **Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (openeindregeling). Dit risico wordt deels ondervangen door de vangnetregeling die het rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal arbeidsmarktcriteria. **Uitblijven van compensatie WSW** Bij de vaststelling van het macrobudget WSW is door het ministerie van SZW uitgegaan van een landelijke uitstroom van 6% per jaar. Het werkelijke uitstroompercentage ligt met circa 4% beduidend lager, met als gevolg een lagere subsidie per SE. Het Rijk heeft het macrobudget voor de Rijkssubsidie WSW (nog) niet bijgesteld, wat een lagere (Rijks)subsidie per Sw-er betekent. In de begroting van het RWA is er van uit gegaan dat het effect van deze lagere uitstroom op het macrobudget van de Rijkssubsidie volledig wordt gecompenseerd. Als deze compensatie uitblijft zal dit waarschijnlijk leiden tot een hogere gemeentelijke bijdrage. Naar verwachting verschaft de Meicirculaire 2017 hierover meer duidelijkheid.	**Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (open eindregeling). Dit risico wordt deels ondervangen door de vangnetregeling die het rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal arbeidsmarktcriteria. **Uitblijven van compensatie WSW** Bij de vaststelling van het macrobudget WSW is door het ministerie van SZW uitgegaan van een landelijke uitstroom van 6% per jaar. Het werkelijke uitstroompercentage ligt met circa 4% beduidend lager, met als gevolg een lagere subsidie per SE. Het Rijk heeft het macrobudget voor de Rijkssubsidie WSW (nog) niet bijgesteld, wat een lagere (Rijks)subsidie per Sw-er betekent. In de begroting van het RWA is er van uit gegaan dat het effect van deze lagere uitstroom op het macrobudget van de Rijkssubsidie volledig wordt gecompenseerd. Als deze compensatie uitblijft zal dit waarschijnlijk leiden tot een hogere gemeentelijke bijdrage.	**Open eindregeling bijstand** De ontwikkeling van het aantal bijstand cliënten is een onzekerheid (open eindregeling). Het risico wordt overigens deels ondervangen door de vangnetregeling die het rijk heeft ingesteld. Daarbij kan het meerdere boven 105% van de rijksbijdrage door het Rijk gedeeltelijk aanvullend worden gecompenseerd indien wordt voldaan aan een aantal criteria. **Uitblijven van compensatie WSW** Bij de vaststelling van het macrobudget WSW is door het ministerie van SZW uitgegaan van een landelijke uitstroom van 6% per jaar. Het werkelijke uitstroompercentage ligt met circa 4% beduidend lager, met als gevolg een groter negatief exploitatieresultaat bij RWA. Omdat dit verlies bij RWA niet volledig kan worden aangevuld door het operationele resultaat van Amfors vormt dit een risicio voor de hoogte van de gemeentelijke bijdrage. De hoogte en kans van voordoen is afhankelijk van de in de Meicirculaire 2018 vast te stellen subsidie per Sw-er, welke weer afhankelijk is van het werkelijke landelijke uitstroompercentage 2017.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
Ontwikkeling participatie				Ten opzichte van de eerste monitor is er sprake van daling van het ingeschatte risico van € 690.000 naar € 230.000 voor het midden-scenario. Dit is naar aanleiding van de herijking van de risico op basis van de jaarrekeningcijfers 2016. Ook zien we een positieve ontwikkeling in de omvang van het bijstandsbestand. De grote stijging van 2016 is voorbij, en in 2017 is de daling van de instroom ingezet.	**Ontwikkeling risico** De afgelopen jaren hebben we een sterke stijging gezien in het aantal bijstandsgerechtigden, waardoor het Rijksbudget is overschreden. Dit jaar lijkt het risico kleiner dan in voorgaande jaren, door een hoger Rijksbudget en een stabieler beeld van het aantal Bijstandsgerechtigden. Hierdoor is onze risico-inschatting met € 130.000 afgenomen.
Beheersmaatregelen participatie	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. Wij hebben de egalisatiereserve Sociaal Domein ingesteld waarmee fluctuaties kunnen worden opgevangen. 3. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd. 3. Ter compensatie van het tekort beroep op de Vangnetregeling.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd. 3. Ter compensatie van een mogelijk tekort doen we beroep op de Vangnetregeling.	1. Wij zullen de ontwikkeling van de kosten nauwlettend blijven monitoren en bijsturen indien dit noodzakelijk mocht zijn. 2. De ontwikkelingen bij de bijstand (o.a. in-/uitstroom) worden nauwlettend en permanent gevolgd. 3. Ter compensatie van een mogelijk tekort doen we beroep op de Vangnetuitkering vanuit het Rijk.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
overig	**Omschrijving & gevolgen***:* Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Uitvoering WSW door RWA Amfors** Leusden neemt op grond van de gemeenschappelijk regeling RWA deel aan het WSW-bedrijf Amfors. Vanaf 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk om in de WSW in te stromen en zal voor gemeenten de taakstelling WSW gaan dalen. De Rijkssubsidie die gemeenten ontvangen per WSW-medewerker is de laatste jaren al trendmatig aan het dalen. Daartegenover staan de stijgende salariskosten van de WSW-ers. Deze ontwikkelingen hebben een negatief subsidieresultaat van het RWA als gevolg. Naast het negatief subsidieresultaat staat ook de exploitatie van Amfors onder druk door teruglopende (overheids)opdrachten als gevolg van bezuinigingen en de economische conjunctuur. Conform afspraken in de gemeenschappelijke regeling zijn de gemeenten volledig verantwoordelijk voor het subsidietekort (de zogenaamde break even garantieregeling).	Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Uitvoering WSW door RWA Amfors** Leusden neemt op grond van de gemeenschappelijk regeling RWA deel aan het WSW-bedrijf Amfors. Vanaf 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk om in de WSW in te stromen en zal voor gemeenten de taakstelling WSW gaan dalen. De Rijkssubsidie die gemeenten ontvangen per WSW-medewerker is de laatste jaren al trendmatig aan het dalen. Daartegenover staan de stijgende salariskosten van de WSW-ers. Deze ontwikkelingen hebben een negatief subsidieresultaat van het RWA als gevolg. Naast het negatief subsidieresultaat staat ook de exploitatie van Amfors onder druk door teruglopende (overheids)opdrachten als gevolg van bezuinigingen en de economische conjunctuur. Conform afspraken in de gemeenschappelijke regeling zijn de gemeenten volledig verantwoordelijk voor het subsidietekort (de zogenaamde break even garantieregeling).	Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Break even garantieregeling RWA Amfors** Leusden neemt op grond van de gemeenschappelijk regeling RWA deel aan het WSW-bedrijf Amfors. Vanaf 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk om in de WSW in te stromen en zal voor gemeenten de taakstelling WSW gaan dalen. De Rijkssubsidie die gemeenten ontvangen per WSW-medewerker is de laatste jaren al trendmatig aan het dalen. Daartegenover staan de stijgende salariskosten van de WSW-ers. Deze ontwikkelingen hebben een negatief subsidieresultaat van het RWA als gevolg. Naast het negatief subsidieresultaat staat ook de exploitatie van Amfors onder druk door teruglopende overheids)opdrachten als gevolg van bezuinigingen en de economische conjunctuur. Conform afspraken in de gemeenschappelijke regeling zijn de gemeenten volledig verantwoordelijk voor het subsidietekort (de zogenaamde break even garantieregeling).	**Omschrijving risico:** Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein/gastheerschap Amersfoort** We lopen kans dat uitvoeringskosten van de zorgadministratie en uitkeringadministratie uitgevoerd door de gemeente Amersfoort gaan toenemen.	Het deelnemen aan gemeenschappelijke regelingen betekent het gedeeltelijk inleveren van autonomie op de betreffende (beleids)terreinen. Besluiten met financiële gevolgen worden genomen door een bovengemeentelijk bestuursorgaan en zijn bindend voor alle deelnemende gemeenten. Leusden kan besluiten met betrekking tot nieuw beleid niet zelfstandig beïnvloeden, met als gevolg dat de financiële consequenties dan als voldongen feit in de begroting moeten worden verwerkt. **Uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein/gastheerschap Amersfoort** Begin 2018 gaan Amersfoort en Leusden met elkaar in overleg over een herziene tariefstelling van dienstverlening door Amersfoort voor Leusden op het gebied van Werk en inkomen. Amersfoort wil graag aansluiten bij bestaande Amersfoortse tarieven (zoals die ook voor zorgproducten berekend worden) met een vast uurtarief inclusief alle overhead. Hierdoor wordt een stijging van lasten voorzien vanaf 2019, maar nog niet duidelijk is in welke mate. De uitvoeringskosten voor de Zorgadministratie zijn de laatste jaren fors toegenomen. Om de Zorgadministratie op een andere meer efficiëntere wijze te organiseren waardoor de uitvoeringskosten omlaag kunnen worden gebracht is het streven om de zorgadministratie uit te besteden aan een commerciële partij. Hierbij zal sprake zijn van incidentele frictie- en implementatiekosten. Het is de inschatting dat deze kosten binnen 4 jaar terugverdiend worden door lagere uitvoeringskosten.

Risico's sociaal domein uit risicorapportages van de gemeente Leusden 2016-2018					
	2016-1	**2016-2**	**2017-1**	**2017-2**	**2018-1**
Beheersmaatregelen overig	1. Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's.	1. Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's. 2. Voor het opvangen van het risico uitvoering WSW door RW Amforsis een stelpost WSW opgenomen in de begroting 2017 voor een bedrag van € 75.000.	Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's.	Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's.	Tijdig rapporteren door college aan de Raad van relevante ontwikkelingen zoals het aangaan of beëindigen van overeenkomsten met verbonden partijen, wijzigingen in de doelstellingen of nieuwe financiële risico's.

Bijlage 6 Kwaliteitsmonitoring uit beleidsplan Sociaal Domein "Dichtbij mensen" 2015-2016 van de gemeente Leusden

Kwaliteitsmonitoring

We hebben verschillende middelen tot onze beschikking om de kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning te bewaken. Wat ons betreft begint kwaliteit bij de individuele hulpverlener. Het is belangrijk daarin te investeren door scholing en training. In de Jeugdwet zijn diverse kwaliteitseisen opgenomen waar alle jeugdhulpaanbieders aan moeten voldoen. De gemeente moet borgen dat aan de eisen wordt voldaan.

Hieronder geven we aan om welke eisen het gaat, en in welke gevallen wij deze eisen ook gaan hanteren bij de uitvoering van de overige beleidsterreinen binnen het sociaal domein en hoe wij dit hebben geborgd.

a) <u>Kwaliteitseisen bij opdrachtgeverschap</u>
De gemeente stelt in haar rol als opdrachtgever ondermeer eisen aan het gebruik van een hulpverleningsplan, het hanteren van normen bij verantwoorde hulp en de verplichting dat instellingen met een vertrouwenspersoon werken. Deze eisen zijn opgenomen in het Regionaal Transitie Arrangement (RTA) Jeugd én in het RTA Wmo. Inzake de uitvoering van de Participatiewet door de gemeente Amersfoort nemen wij vergelijkbare eisen nu al mee in de dienstverleningsovereenkomst. In het subsidiecontract met Larikslaan2, waar het basisteam en sociaal team onder vallen, worden deze eisen ook meegenomen.

b) <u>Certificering van instellingen die jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren</u>
In de Jeugdwet zijn bijzondere kwaliteitseisen opgenomen voor instellingen die jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren. De belangrijkste is dat de gemeente alleen mag inkopen bij gecertificeerde instellingen waarbij de certificering nog landelijk is georganiseerd. Ook dit is meegenomen in het RTA jeugd.

c) <u>Klachtenregistratie en klachtbehandeling</u>
In de Jeugdwet en in de Wmo2015 is het informatie- en klachtrecht opgenomen. Dat betekent dat de cliënt aanspraak kan maken op objectieve informatie over de mogelijkheden van ondersteuning en het recht heeft op inzage in zijn dossier. Voor jeugdhulporganisaties bestaat deze eis nu ook al. In het RTA Jeugd en in het RTA Wmo zijn deze eisen opgenomen. De normen voor het basisteam en sociaal team worden opgenomen in de subsidieafspraken met Larikslaan2.

d) <u>Cliëntenparticipatie en onderzoek naar klanttevredenheid</u>
Elke organisatie die ondersteuning en zorg verleent, heeft de verantwoordelijkheid medezeggenschap van cliënten te organiseren in de vorm van een cliëntenraad. De vereiste voor een cliëntenraad bestaat ook al in de huidige situatie bij de uitvoering van de jeugdzorg en de Awbz. Ondersteuningsorganisaties hebben ook de verantwoordelijkheid

klanttevredenheid te meten. Beide eisen zijn een onderdeel van de RTA Jeugd en RTA Wmo. Met Larikslaan2 worden afspraken gemaakt om ook een cliëntenraad in te stellen en periodiek de klanttevredenheid te meten.