



..... Rol Gemeenteraad .....

# UNIEK SAMENSPEL



**Gemeente Almere**

BVLS/Onderzoek & Statistiek

M. Tuynman, T. Westveer

Januari 2019

[onderzoek&statistiek@almere.nl](mailto:onderzoek&statistiek@almere.nl)

[www.almere.nl/over-almere/feiten-en-cijfers/](http://www.almere.nl/over-almere/feiten-en-cijfers/)





# INLEIDING

**De afgelopen jaren stonden in het teken van de drie decentralisaties in het sociaal domein: de Wmo, participatie en jeugdzorg. Gemeenten kregen taken en verantwoordelijkheden overgeheveld vanuit het Rijk. Hulp en ondersteuning zouden hierdoor integraler zijn, beter passen bij de vraag van de cliënt, en kostenefficiënter zijn.**

Een gevolg van deze decentralisaties is dat de controle op deze taken en verantwoordelijkheden niet meer bij de Rijksoverheid ligt, maar in eerste instantie bij de lokale gemeenteraden. Om die controle te kunnen uitoefenen, moeten raadsleden in positie worden gebracht. De wet verplicht gemeenteraden om periodiek een plan te maken en beleidsvoornemens te formuleren. In dat plan moeten ook criteria en indicatoren worden opgenomen hoe de voortgang wordt gemeten (Wmo2015, art. 2.5.3). Colleges dienen jaarlijks aan de gemeenteraad te rapporteren welke resultaten zijn behaald ten aanzien van dit plan.

Veel gemeenten hebben hiertoe een lokale monitor sociaal domein in het leven geroepen.

In opdracht van de raadsgriffie deed Onderzoek & Statistiek van de gemeente Almere een verkennend onderzoek naar hoe raadsleden worden geïnformeerd over het sociaal domein, en hoe het samenspel tussen raad en college eruit ziet. Hiertoe zijn 24 telefonische interviews uitgevoerd met 10 ambtenaren en 14 raadsleden uit in totaal 16 gemeenten, variërend van 13.000 tot 330.000 inwoners.

## IN DIT ONDERZOEK KRIJGT U ANTWOORD OP DE VOLGENDE VRAGEN:

- 1 Wat is de monitor sociaal domein?
- 2 Op welke manier hebben gemeenten de monitor sociaal domein ontwikkeld?
- 3 Wat levert de monitor sociaal domein op?
- 4 Wat ontbreekt in de monitor sociaal domein?
- 5 Wat maakt een monitor effectief?



# VRAAG 1

## ..... WAT IS DE MONITOR SOCIAAL DOMEIN? .....

### NIET ÉÉN MONITOR

We kunnen niet spreken van één monitor sociaal domein. Gemeenten hebben de informatievoorziening over het sociaal domein verschillend georganiseerd. Dat betekent dat gemeenteraden op uiteenlopende manieren worden voorzien van informatie. Een enkele gemeente bundelt alle informatie. Bijvoorbeeld in Almere, waar één monitor via een website wordt aangeboden. De gegevens in de monitor worden elk kwartaal geactualiseerd.

Maar in de meeste gemeenten is de monitor niet één product of één informatiebundel. Daar is het een min of meer continue informatiestroom. Veel gemeenten verantwoorden over het sociaal domein door een apart programma en begrotingsparagraaf in de programmabegroting en jaarrekening, en daarnaast worden raadsleden geïnformeerd via commissievergaderingen, raadsinformatiebrieven, cliëntervaringsonderzoeken, themabijeenkomsten en beleidsnota's of evaluaties.

### WANNEER: (VAAK) INGEBED IN P&C CYCLUS

De meeste gemeenten hebben de informatiestroom richting raadsleden ingebed in de planning & controlecyclus (P&C). Toch betekent dat niet dat er geen losse rapportages, onderzoeken en notities worden verstuurd richting raadsleden. Voor raadsleden is dat lastig bij te benen, en

moeilijk het overzicht te behouden. In Leiden is er een monitor sociaal domein die alle deelonderzoeken en indicatoren bondig bundelt. De afzonderlijke deelproducten worden behandeld in het kader van de afzonderlijke beleidsnotities, zoals over de uitvoering van de Wmo.



## MEER KWANTITATIEF DAN KWALITATIEF

In de meeste gemeenten voert kwantitatieve informatie over het sociaal domein de boventoon. Dat zijn financiële cijfers en indicatoren (KPI's). In gemeenten waar de tekorten groot zijn, voornamelijk in de jeugdzorg, ligt de nadruk op financiële cijfers. Andere gemeenten leggen de nadruk op overzichten van indicatoren, soms door het college voorzien van streefwaarden. Een paar gemeenten bieden de indicatoren aan in dashboards. Hoewel raadsleden de representativiteit van kwantitatieve informatie waarderen, klagen zij soms dat de informatie te grofmazig is (er is bijvoorbeeld geen onderscheid per wijk) of dat het geen sturingsinformatie is.

Enkele gemeenten kiezen voor het verstrekken van vooral kwalitatieve informatie richting raadsleden. Hoewel dat een gedetailleerd beeld geeft van de manier waarop de gemeente haar taken uitvoert, vragen raadsleden zich af hoe representatief die informatie is. Bovendien is het aanleveren van kwalitatieve informatie arbeidsintensief en duur.

**“De informatie is vooral op stedelijk niveau. Ik wil per wijk kunnen kijken naar de ontwikkeling ten opzichte van andere wijken.”**

Raadslid, grote gemeente

**“Wat in de verhalen vaak terugkomt is dat medewerkers oorspronkelijk voor één kind naar een gezin toe kwamen en preventieve maatregelen namen ter bescherming van overige kinderen in het gezin of ouders.”**

Leiden, analyse verhalenbundel 2018

## HOGE FREQUENTIE WANNEER NODIG

**“Eerst rapporteerden we alle indicatoren die we met de Raad hebben afgesproken. Dat vonden ze bij nader inzien veel te veel. Toen deden we alleen nog maar de indicatoren in de begroting en jaarrekening. Nu is het weer het verhaal: ‘dit is veel te weinig!’”**

Ambtenaar, grote gemeente

Als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld door financiële tekorten of (vermoedens van) ontoereikende kwaliteit, is de frequentie van informatiedeling door het college aan de raad hoger. Soms tot wel elke drie of zes weken. Een dergelijke hoge frequentie legt een hoge druk op het ambtelijk apparaat. De meeste gemeenten rapporteren elk kwartaal. Een nog lagere frequentie van informatiedeling is riskant. Raadsleden hebben dan het gevoel dat de materie hen ontglipt. Zij moeten zich elke keer opnieuw inwerken en inlezen, en kunnen hun controlerende en kaderstellende rol lastiger invullen.



## OP HOOFDLIJNEN OF IN DETAIL

De meeste beleidsmedewerkers van gemeenten worstelen met de vraag hoe gedetailleerd zij raadsleden over het sociaal domein moeten informeren. Hoeveel informatie over de uitvoering willen raadsleden? Wordt alleen het algemeen gebruik van ondersteuningsarrangementen gerapporteerd, of ook per vorm van ondersteuning? Veel gemeenten hebben hierin (nog) geen expliciete keuze gemaakt. Andere beleidsmedewerkers deden dat wel. Er waren meer beleidsmedewerkers die kozen raadsleden in detail te informeren, dan beleidsmedewerkers die informeerden op hoofdlijnen.

Beleidsmedewerkers die raadsleden informeerden op hoofdlijnen, doen dat zodat raadsleden niet op de stoel van de ambtenaar gaan zitten, en omdat raadsleden niet tot achter de komma willen sturen. Er zijn veel redenen om de raad tot op detail te willen informeren. Zo is er de informatieplicht, en willen ze voorkomen dat de bestuurder achteraf het verwijt krijgt de Raad onvoldoende te hebben geïnformeerd. Ook wekt gedetailleerde informatie vertrouwen en oogt transparant. Het toont dat het college grip krijgt op het sociaal domein. Daarnaast vindt elk raadslid iets anders belangrijk: wat het ene raadslid een bijzaak vindt, wil de ander juist graag weten.

**“Als de ene prognose nog niet tot besluitvorming is gekomen, en er alweer dingen ingevuld moeten worden voor de volgende prognose. Dat is heel heftig.”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente

**“Je zal altijd hebben dat als je informatie krijgt, dat je nóg een laag dieper wil gaan. Het wordt voor ons allemaal de uitdaging om op hoofdlijnen te blijven. Als raad te weten waar je rol wel ligt, en wanneer je eigenlijk op de stoel van een ambtenaar gaat zitten.”**

Raadslid, grote gemeente



# VRAAG 2

## OP WELKE MANIER HEBBEN GEMEENTEN DE MONITOR SOCIAAL DOMEIN ONTWIKKELD? .....

### EEN LANGE ADEM

**“Het is een cyclus, waarbij stapsgewijze verbetering wordt gerealiseerd.”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente

De afgelopen vier jaar werkten gemeenten hard om invulling te geven aan de nieuwe rol die zij hebben sinds de drie decentralisaties. Dat proces is nog niet klaar: veel gemeenten zijn nog bezig met de transformatie van het sociaal domein. Dat betekent dat ook dat het proces waarin de monitor sociaal domein tot stand komt, nog niet is afgesloten.

### MET OF ZONDER STURINGSFILOSOFIE

Een aantal gemeenten heeft aan het begin van de drie centralisaties sterk ingezet op het ontwikkelen van een sturingsfilosofie die past bij hun visie op het sociaal domein. Deze gemeenten zijn daar tot wel anderhalf jaar mee bezig geweest. Met sturingsfilosofie bedoelen we de wijze waarop (of de principes waarmee) het college met de raad sturing wil geven aan het sociaal domein. Hoewel beleidsmedewerkers en raadsleden het ontwikkelen van een sturingsfilosofie als tijdrovend ervoeren, heeft het hen daarna veel gebracht. Zij konden makkelijker keuzes maken en bereikten daarover sneller consensus. In het bijzonder raadsleden zijn daarover erg tevreden. Inhoudelijk verschillen de sturingsfilosofieën sterk van elkaar: de ene

**“We hebben samen waarden geformuleerd, en die zijn eigenlijk de monitor geworden van het sociaal domein. We hebben elke keer ons afgevraagd of de stappen die gezet werden, of de opbrengsten die er waren, of die allemaal binnen die waarden hoorden en pasten. Daarmee hebben we grip en overzicht gehad.”**

Raadslid, grote gemeente



gemeente stelt publieke waarden centraal, een ander voert prestatie management vergaand door, een derde focust op de ondersteuning van het primair proces.

Beleidsmedewerkers in andere gemeenten zijn aan de slag gegaan zonder duidelijke of expliciete sturingsfilosofie. Vooral in de grotere gemeenten liepen zij daarbij tegen de lamp, en zijn soms daarna alsnog een sturingsfilosofie gaan ontwikkelen. Andere beleidsmedewerkers vertrouwen op regelmatige bijsturing, die vooral vanuit het college komt.

**“Ik vind het mooi dat de raad de wijze van sturen en verantwoorden heeft omarmd. Dit betekent dat de raad ook zelf kritisch omgaat met de eigen informatiebehoefte. Soms stelt een raadslid een specifieke vraag, waarna een ander raadslid hem of haar corrigeert: ‘Ho ho, dit leidt tot extra rapportagelast’.”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente

**“Wij beschrijven trends en uitvoeringsprocessen. De Raad kan er niet goed weg mee. Zij willen weten of we op de goede weg zijn, of het beleid effect heeft. Maar er is nooit een streefbeeld afgesproken, geen indicatoren. De Raad verwacht van het college heldere doelen. Het college verwacht kaders van de Raad.”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente

## AANBIEDERS EN CLIËNTEN ZELDEN BETROKKEN

Aanbieders en cliënten zijn in maar weinig gemeenten betrokken geweest bij de totstandkoming van de monitor sociaal domein. De monitor werd niet primair voor hen ontwikkeld. Aanbieders werden veelal aangesproken als dataleverancier, van wie input elk kwartaal gewenst is. Of als marktpartij: beleids-

medewerkers vinden het ingewikkeld een opdrachtnemer te laten meebeslissen over hoe kwaliteit en voortgang wordt gemeten.

Zij die als samenwerkingsverband van gemeenten aanbesteden, zeggen dat aanbieders ook geen interesse hebben in betrokkenheid bij de monitor





van één enkele gemeente. Enkele beleidsmedewerkers hebben aanbieders wel intensief betrokken bij de totstandkoming van hun monitor. In één gemeente bepaalden de aanbieders zelf hoe en wat zij rapporteren aan de gemeenteraad. In deze gemeente zijn wel korte lijnen en regelmatig overleg met de ambtelijk projectleider.

Ook cliënten worden zelden betrokken bij de totstandkoming van de monitor. Wel wordt het

cliëntenperspectief betrokken via bijvoorbeeld cliëntervaringsonderzoeken of adviesraden. In één gemeente wordt het bereiken van transformatiedoelen afgemeten aan kwalitatieve cliënteninterviews. Er zijn wel enkele voorbeelden van gemeenten die echt samen met cliënten of cliëntvertegenwoordigers monitoring-instrumenten hebben ontwikkeld, zoals de methode 'Wat Telt'.

## RAADSLEDEN GEÏNFORMEERD OF BETROKKEN?

In de meeste gemeenten is de monitor primair voor raadsleden ontwikkeld. Toch hebben een flink aantal beleidsmedewerkers raadsleden niet betrokken bij de ontwikkeling van het instrument. Zij werden enkel periodiek geïnformeerd. Wanneer positieve of negatieve geluiden uitblijven, wordt de doorontwikkeling door ambtenaren vormgegeven.

In een aantal gemeenten is de monitor volgens informanten wel in samenspraak met de Raad ontwikkeld, of heeft een raadscommissie het initiatief genomen om de monitor aan te passen. In deze gemeenten ging het niet alleen om het formuleren van de kennisbehoefte, maar werden ook indicatoren benoemd in samenspraak met de Raad.

**“Ik denk dat we de Raad goed informeren. We krijgen in ieder geval nooit klachten of kritische vragen.”**

Beleidsmedewerker, kleine gemeente

Een deel van de beleidsmedewerkers betreft de raad intensief, en vraagt om feedback en bijsturing. Zij doen dat zodat het aanbod aansluit bij de vraag en informatiebehoefte van raadsleden. De vragen en opmerkingen van raadsleden vormen input voor ambtenaren om de monitor door te ontwikkelen.



# VRAAG 3

.... WAT LEVERT DE MONITOR SOCIAAL DOMEIN OP? ....

## RESULTAAT: POSITIEF

### OVERZICHT EN BEGRIP

Een aantal beleidsmedewerkers en raadsleden zijn erg positief over de monitor sociaal domein. Er ontstaat meer overzicht en transparantie. Ook kunnen zij eenvoudiger vergelijkingen maken met andere gemeenten. Dankzij een goed werkende

informatievoorziening, hoeven raadsleden minder uit allerlei losse signalen een beeld te vormen. Ambtenaren zien dat de verwachtingen van raadsleden reëler worden, en zij begrip krijgen voor de complexiteit van de werkelijkheid.

### INTERACTIEF GESPREK

De beleidsmedewerkers die het meest positief zijn, bieden de informatie aan in interactieve sessies. Dit doen zij omdat cijfers zonder dialoog betekenisloos blijven, en niet volledig worden benut. Zij hebben daardoor het gevoel de gemeenteraad goed en zorgvuldig te informeren. Raadsleden stellen dat interactieve sessies hen in staat stellen om...

- › ...technische vragen te stellen aan ambtenaren. Bijvoorbeeld over definities, hoe er gemeten wordt, of op welke periode gegevens betrekking hebben.
- › ...de cijfers te duiden met ambtenaren. Bijvoorbeeld door te bespreken of trends en ontwikkelingen zichtbaar zijn, en hoe dat verklaard kan worden.
- › ...een mening te vormen. Raadsleden gaan op basis van de monitor in gesprek met het college en de ambtenaren over een onderwerp en de verschillende beleidsopties.

Raadsleden stellen dat zij door de interactieve sessies hun controlerende rol goed kunnen vervullen. Deze raadsleden zijn het meest positief over de monitor sociaal domein.

**“Financieel analisten en programmamanagers geven een toelichting aan de raad over de kwartaalrapportage uit de monitor. Dan kunnen zij direct alle technische vragen beantwoorden die er zijn. Dat leidt ertoe dat in de praktijk niet veel aanvullende vragen zijn, omdat het proces zo interactief is. We sturen de papieren pas toe als de toelichting en het gesprek geweest zijn.”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente



## RESULTAAT: BEPERKT EN BESCHIEDEN

### VELE SOORTEN RAADSLEDEN

**“Ik ben zelf niet zo van altijd maar op cijfertjes hameren. Ik wil weten: ‘wat zit daar achter?’. In andere partijen zie je dat wel meer.”**

Raadslid, kleine gemeente.

In de meeste gemeenten zien raadsleden en beleidsmedewerkers beperkte en bescheiden resultaten van de monitor sociaal domein. Het geeft raadsleden inzicht, maar heeft de aard van het gesprek niet veranderd. Dat komt doordat één monitor niet tegemoet komt aan de vaak uiteenlopende wensen van de verschillende raadsleden. Bovendien verwerken raadsleden de informatie uit de monitor op verschillende manieren. In de wisselwerking tussen college en gemeenteraad blijft het zoeken en ontdekken. Naar hoe tegemoetgekomen kan worden aan de informatiebehoefte van de raad.

### OVERZICHT EN STUREN IN KLEINE GEMEENTEN

In kleinere gemeenten waren de resultaten van de monitor veelal beperkt. Dat komt doordat er in kleinere gemeenten meer overzicht is in het sociaal domein. Doordat de schaal kleiner is, weet men sneller, en soms beter wat er speelt. Ook zonder de monitor sociaal domein is er dus sprake van overzicht. Daar staat tegenover dat raadsleden soms minder mogelijkheden hebben om te sturen. Als voorzieningen in een samenwerkingsverband van (vaak kleinere) gemeenten worden georganiseerd, heeft een gemeenteraad maar beperkte mogelijkheden om te controleren en bij te sturen.

**“Ik denk dat er in kleinere gemeenten meer en beter zicht is op alles. Als één iemand gaat over de Wmo, die ziet veel beter de samenhang dan als je zes medewerkers hebt, of nog veel meer. Diegene gaat ook over alles, die kent het hele proces.”**

Raadslid, kleine gemeente

**“De sturing met 23 gemeenteraden is marginaal. Eigenlijk is het uitbesteed aan het gezamenlijke inkoopbureau. Het voltrekt zich buiten het zicht van de gemeenteraden. Een gemeenschappelijke regeling waar je eigenlijk geen invloed op hebt; je wordt alleen geconfronteerd met de tekorten.”**

Raadslid, grote gemeente



## EEN DEEL VAN DE WERKELIJKHEID

**“Cijfers liegen niet, maar ik wil een compleet verhaal. Ik ga ook praten met belangenbehartigers en uitvoerders. Mijn belangrijkste zorgen zijn: krijgen mensen de zorg die ze nodig hebben, ongeacht of die duur is of niet? De monitor geeft daar niet echt antwoord op.”**

Raadslid, grote gemeente

Raadsleden die beperkte resultaten zien, en een voornamelijk kwantitatieve monitor krijgen, stellen dat cijfers maar een deel van de werkelijkheid zijn. Andere raadsleden zien een fundamenteeler probleem: de monitor vertegenwoordigt voor hen de systeemgerichte werkelijkheid. Hoe raadsleden daarmee omgaan, verschilt. Sommigen vinden dat ambtenaren meer buiten het stadhuis zouden moeten zijn, om ook andere geluiden te ontvangen. Anderen zien die rol voor zichzelf weggelegd. Om een volledig beeld te krijgen, moet het raadslid zelf zijn of haar oren te luisteren leggen in de samenleving.

**“Die beleidskaders en rapporten zijn niet mijn belangrijkste bron van informatie. Ik haal het meer van de uitvoerders en cliënten.”**

Raadslid, kleine gemeente

## EEN 1-0 ACHTERSTAND

Een aantal van de raadsleden ervaart een informatieachterstand te hebben op het college en haar ambtenaren. Een raadslid ziet immers altijd historische gegevens, en is daarom ‘altijd te laat’. Raadsleden staan hierdoor op achterstand, vinden ze. Zij geven aan hun controlerende, maar ook sturende rol beter te kunnen invullen als informatie tijdiger of meer real-time aangeboden wordt.

**“De monitor loopt achter de feiten aan. Je hebt geen actuele informatie waarmee je kunt sturen.”**

Raadslid, grote gemeente



Niet alleen de tijdigheid van de informatie kan als belemmering worden ervaren, maar ook de breedte en complexiteit van het sociaal domein. Er zijn simpelweg te veel verschillende actoren, doelgroepen, wetten, processen en dwarsverbanden in het sociaal domein om overal voldoende van te weten of over te informeren. Een raadslid kan dus nooit zo veel weten als ambtenaren. Andere raadsleden geven aan dat zij niet alles hoeven te weten over zaken die zij als details en uitvoeringszaken beschouwen. Zij hebben voor zichzelf heel duidelijk dat ze willen sturen op hoofdlijnen en lezen dus ook niet alles.

**“Ik hoef niet te weten hoeveel rollators er verstrekt zijn”**

Raadslid, kleine gemeente

**“Het kost erg veel tijd om die rapportages allemaal te snappen en wij zijn maar een kleine fractie.”**

Raadslid, kleine gemeente

**“Inhoudelijk krijgen we heel weinig vragen. Dat komt (...) ook omdat het heel moeilijk is om in die paar pagina's uit te leggen wat er allemaal gebeurd is. Het is ook heel complexe materie.”**

Beleidsmedewerker, kleine gemeente

## RESULTAAT: NEGATIEF

### MISSENDE OF ONJUISTE INFORMATIE

In enkele gemeenten zijn ook negatieve ervaringen met de monitor. In een enkele gemeente werden onjuiste cijfers verstuurd aan de gemeenteraad. Raadsleden wisten daardoor niet meer wat waarheid was, en verloren hun vertrouwen. Het herstellen van dat vertrouwen

costte tijd. In andere gemeenten bleken cijfers die raadsleden waren toegezegd, niet leverbaar. Het was moeilijk om longitudinale gegevens te verstrekken over het sociaal domein dat in transitie was. Raadsleden ervoeren dat als 'sturen in de mist'.



# VRAAG 4

## WAT ONTBREEKT IN DE MONITOR SOCIAAL DOMEIN? .....

**In geen enkele van de geïnterviewde gemeenten is de monitor sociaal domein 'af'. In de wensen voor doorontwikkeling benoemden raadsleden en ambtenaren vaak dezelfde thema's. Die lichten wij uit.**

### STURENDE ROL INVULLEN

**“Ik ben bezig met de vraag of we als raad minder data, en meer sturingsinformatie kunnen krijgen. Want ik vind dat we soms wel veel informatie krijgen, maar dat is iets anders dan dat wij duidelijk hebben aan welke knop je kan draaien, met welke effecten.”**

Raadslid, grote gemeente

Niet alle informatie is relevant voor raadsleden. Zij geven aan minder behoefte te hebben aan data, en meer aan informatie die hen in staat stelt om te sturen. In de beleving van veel raadsleden geeft de informatie die ze krijgen te weinig inzicht in of de doelen bereikt worden. Ze worden daarmee onvoldoende in positie gebracht om goed te kunnen sturen. Financieel is de informatie vaak wel op orde, maar de doelen zijn niet uitsluitend financieel, maar ook maatschappelijk.



## MEER SAMENHANG

In veel gemeenten willen beleidsmedewerkers en raadsleden, in lijn met de gedachte van de transformatie, een integraler beeld van het sociaal domein. Daartoe willen zij de samenhang in kaart brengen tussen jeugdzorg, Wmo en participatie. Vooral voor grotere gemeenten is dat een uitdaging. Het sociaal domein is daar dusdanig groot geworden, dat het lastiger is overzicht te krijgen.

**“We verzamelen in [gemeente] bijzonder veel informatie. (...) Die verzameling van data zou je op één plek willen centraliseren. En van daaruit kijken of je daar verbanden tussen ziet. Zien we bijvoorbeeld dat mensen die arm zijn meer beroep doen op de Wmo?”**

Beleidsmedewerker, grote gemeente

## LEREN VAN ELKAAR

**“Ik merk dat ik als raadslid in [gemeente], me bezig houd met het wiel uitvinden in [gemeente]. Zonder naar elkaar te kijken. We leren nauwelijks van elkaar.”**

Raadslid, grote gemeente

Gemeenten hebben weinig zicht op hoe andere gemeenten zijn omgegaan met de drie decentralisaties. Men weet onvoldoende van elkaar hoe zij het sociaal domein hebben ingericht, en hoe zij de informatiestromen richting de gemeenteraad hebben georganiseerd. Er is een behoefte om te leren van elkaars aanpak en uitkomsten. De VNG heeft diverse initiatieven ontplooid om dit te faciliteren, maar deze lijken nog niet breed bekend.



# VRAAG 5

## ..... WAT MAAKT EEN MONITOR EFFECTIEF? .....

**Wanneer we bekijken welke respondenten positiever zijn over de bijdrage van hun lokale monitor sociaal domein aan het samenspel tussen raad en college, en wie daar sceptischer over is, vallen een aantal patronen -of het ontbreken daarvan- op.**

### AMBTENAREN VERONDERSTELLEN EEN GROTER EFFECT VAN DE MONITOR SOCIAAL DOMEIN DAN RAADSLEDEN

Over het geheel genomen lijken raadsleden minder te hebben aan de monitor sociaal domein, en zijn ambtenaren positiever over het nut van het instrument. Deels kan dit worden verklaard doordat de ambtenaren zelf verantwoordelijk zijn voor het maken van de monitor.

Het kan ook komen doordat de monitor maar één van de manieren is waarop raadsleden zich informeren over het sociaal domein. Tot slot duiden raadsleden informatie soms anders dan het college, zoals hiervoor benoemd.

### KLEINERE GEMEENTEN LIJKEN MINDER TE HEBBEN AAN EEN MONITOR DAN GROTERE

De gemeenten die positief waren over het nut van een monitor sociaal domein, waren de grotere gemeenten. In deze gemeenten ontbreekt het vaak aan overzicht: er zijn vele afdelingen, ambtenaren, processen en aanbieders. De monitor is in deze gemeenten een noodzakelijk instrument om alle informatie te bundelen.

In kleinere gemeenten is de informatie van nature al gebundeld, doordat er soms maar één ambtenaar verantwoordelijk is voor een heel beleidsterrein. Bovendien zijn de contacten tussen raadsleden en uitvoerders en cliënten in kleinere gemeenten veel directer, waardoor raadsleden zich ook zonder monitor goed geïnformeerd weten.





## ZOEKEN NAAR DE JUISTE BALANS TUSSEN DETAILS EN HOOFDLIJNEN

**“Commissieleden gingen erg diep in op die cijfers. De bespreking verzandde in een tsunami aan technische vragen. Dat zorgde niet voor het goede gesprek. Bovendien nemen de tekorten nog steeds toe.”**

Raadslid, kleine gemeente.

De meeste raadsleden vinden dat zij moeten sturen op hoofdlijnen: kaders en doelen, en minder op output en uitvoering. Zij willen dan ook graag op hoofdlijnen geïnformeerd worden. Er zijn echter, om hiervoor genoemde redenen, maar weinig gemeenten die alleen op hoofdlijnen informeren. Wanneer raadsleden vooral gedetailleerde informatie krijgen, vinden raadsleden en ambtenaren wel vaker dat gesprekken technisch van aard zijn, en minder vaak inhoudelijk. Definitiekwesties dragen daar sterk aan bij.

## MONITOR GEEFT MAAR BEPERKT ZICHT OP HET DOELBEREIK

We zien dat de meeste monitoren vooral zijn ingericht om basisinformatie en financiële informatie te verstrekken. Enkele monitoren, daarentegen, hebben expliciet het doel te tonen of de vastgestelde beleidsdoelen worden behaald. We verwachtten dat dat raadsleden beter in positie brengen zou om hun controlerende rol in te vullen. Dat bleek niet het geval, omdat de monitor maar beperkt zicht geeft op het bereiken van doelen.

In dit opzicht is er in veel gemeenten een ‘mismatch’ tussen de behoefte van raadsleden en de informatie in de monitor. Eén reden daarvoor is volgens ambtenaren dat het moeilijk blijkt om goede indicatoren te vinden die jaar op jaar vergelijkbaar en informatief blijven. Bovendien veranderen doelen snel door voortschrijdend inzicht. Een enkele ambtenaar meent zelfs dat het zinloos is om effecten van beleid te monitoren: hij meent dat alleen prestaties direct beïnvloedbaar zijn door gemeentelijk beleid en effecten niet.

Een andere ambtenaar suggereert dat een monitor ook niet het juiste instrument is om met de Raad te communiceren. Het gaat er volgens haar om dat Raad en college samen leren, en dat kan ook op andere manieren.

**“Wat je ook stuurt, het is toch nooit genoeg en het roept alleen maar meer vragen op. Nu willen we toe naar een leercyclus samen met de Raad, veel interactiever. We willen geen dikke tussenevaluaties en nieuwe rapportages meer.”**

Ambtenaar, grote gemeente



## HOE KUNNEN GEMEENTEN DE RAAD HET BESTE ..... INFORMEREN OVER HET SOCIAAL DOMEIN? .....

Als er uit deze inventarisatie iets blijkt, is dat dat er geen universeel stappenplan te maken is waarmee alle gemeenteraden goed geïnformeerd worden over het sociaal domein. De diversiteit in monitoren, gemeenten en individuele raadsleden blijkt zo groot dat er geen recept te maken is dat aan ieders smaak tegemoetkomt.

Met betrekking tot inhoud en proces van de lokale monitor sociaal domein zagen we dat:

- › Gemeenten hun gemeenteraden op vele manieren informeren over het sociaal domein, en dat een monitor sociaal domein maar één van die manieren is;
- › Verantwoording over het sociaal domein zich veelal richt op financiële en kwantitatieve informatie;
- › Monitoring in het sociaal domein nooit 'af' is en zich blijft ontwikkelen;
- › Veel gemeenten en raadsleden schipperen met het juiste detail- of abstractieniveau van de informatieverstrekking.

Ook beargumenteerden we dat de monitoring in het sociaal domein in de meeste gevallen maar een beperkt effect heeft in het samenspel tussen Raad en college. We benoemden een aantal oorzaken en patronen, waaronder:

- › Gemeenteraden en raadsleden zijn uit de aard der zaak niet éénstemmig, maar verdeeld;
- › Monitoringinformatie beschrijft maar een deel van de werkelijkheid;
- › De meeste monitoren geven maar beperkt zicht op de mate waarin beleidsdoelen worden bereikt.

Tot slot lijken de bevindingen te wijzen op twee aanbevelingen die kunnen helpen bij effectievere structurele communicatie tussen Raad en college over het sociaal domein

- › Interactieve sessies tussen Raad en college en ambtenaren lijken een nuttig instrument;
- › De tijd nemen voor het gezamenlijk formuleren van een heldere sturingsfilosofie vergroot de kans dat de monitoringinformatie als bruikbaar wordt ervaren.



