



# Naar een evenwichtig sociaal domein

Rapportage

Gemeente Brummen

63747 – Openbaar

20 oktober 2020

**Berenschot**

# Naar een evenwichtig sociaal domein

Gemeente Brummen

Wouter Poels  
Paul Schenderling  
Bob Kersten  
20 oktober 2020

**Berenschot**

## Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>8</b>
1.1 Aanleiding	8
1.2 Opdrachtformulering door gemeente:	8
1.3 Afbakening	9
1.4 Aanpak, methode en instrumenten	9
1.5 Leeswijzer	10
<b>2. Beschrijving huidige financiële situatie en nul-scenario</b>	<b>11</b>
2.1 Evenwicht leidende gedachte	11
2.2 Financiële analyse: uitgavontwikkeling	11
2.3 Tussenconclusie	14
<b>3. Analyse beleidskeuzes</b>	<b>15</b>
3.1 Koers en strategie	15
3.2 Leefringen model	15
3.3 Scheiding van rollen en verantwoordelijkheden.	16
3.4 Inrichting Team Voor Elkaar	16
3.5 Uitvoering Participatiewet, Wsw en schuldhulpverlening.	18
3.6 Sturing	18
3.7 Tussenconclusie	19
<b>4. Eerdere onderzoeken en lopende maatregelen</b>	<b>20</b>
4.1 Eerdere onderzoeken naar grip en besparingen	20
4.2 Ontwikkelingen	20
4.3 Ondernomen maatregelen.	21
4.4 Tussenconclusie.	21
<b>5. Programmakosten: analyse op beschikkingen</b>	<b>22</b>
Disclaimer vooraf	22
5.1 Inzicht in indicaties Wmo	22
5.2 Begrotingen, verplichtingen en uitnutting Wmo	26
5.3 Inzicht in de indicaties Jeugd	27
5.4 Tussenconclusie programmakosten	28
<b>6. De uitvoering van de wettelijke taken</b>	<b>29</b>
6.1 De Benchmark Sociaal Domein in het kort	29
6.2 Benchmarkresultaten per onderdeel	29
6.3 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Participatiewet	34
6.4 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Schuldhulpverlening	36
6.5 De WSW-taken in Brummen: WerkFit	37
6.6 Motie vanuit de raad	38
6.7 Tussenconclusie	39
<b>7. Bouwstenen</b>	<b>40</b>

7.1	Uitgangspunten en randvoorwaarden	40
7.2	Jeugd	41
7.3	Wmo	51
7.4	Participatie en SW	57
8.	Conclusies, aanbevelingen, risico's en randvoorwaarden	64
8.1	Algemene conclusie	64
8.2	Bevindingen VNG Visitatiecommissie	64
8.3	Samenvatting en advies omtrent de bouwstenen	65
8.4	Advies randvoorwaarden omtrent de implementatie van de bouwstenen	66
8.5	Risico's	67
8.6	Wederkerigheid: terug naar de bedoeling van de decentralisaties.	67
9.	Advies over monitoring, sturing en KPI's	70
	Bijlage 1. Gedetailleerde inschatting financiële effecten	75
	Bijlage 2. Verdieping programmakosten	76
	Bijlage 3. Overzicht van eerder uitgevoerde onderzoeken	81
	Bijlage 4. Verantwoording benchmarkmethodiek	82
	Bijlage 5. Definities kwantitatieve vragenlijst	85
	Bijlage 6. Voorbeeld BI-dashboard	89

## Managementsamenvatting

Om de kosten binnen het sociaal domein beheersbaar te houden, heeft de gemeente Brummen afgelopen jaren diverse inspanningen gepleegd. Omdat deze activiteiten nog niet tot de gewenste besparingen hebben geleid heeft de gemeente Brummen aan Berenschot opdracht gegeven om enerzijds een analyse uit te voeren naar de huidige inrichting van het sociaal domein en anderzijds op basis daarvan te komen tot concrete besparingsmaatregelen. De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

*Hoe worden de beleidskeuzes in het sociaal domein gekwalificeerd en welke ombuigingsmaatregelen kan de gemeente Brummen treffen om de kosten binnen het sociaal domein op de korte en lange termijn beheersbaar te houden?*

### Brede aanvliegroute

Om antwoord te geven op de gestelde onderzoeksvraag heeft Berenschot gekozen voor een brede aanvliegroute waarin het sociaal domein vanuit verschillende perspectieven is belicht. Concreet betekent dit dat een groot aantal medewerkers vanuit verschillende uitvoeringsniveau betrokken is bij het onderzoek, waarbij vooral gebruik is gemaakt van de beschikbare inzichten en reeds uitgevoerde onderzoeken. Deze informatie heeft Berenschot verrijkt met eigen referentiedata en onze eigen analyse en ervaringen uit andere gemeenten. Daarnaast heeft Berenschot gedurende het onderzoek de raad actief geïnformeerd over het proces, de bevindingen en de aanbevelingen. Hierdoor kan de grondige aanpak rekenen op breed draagvlak van verschillende stakeholders.

### Opzoek naar evenwicht.

Uit onze analyse blijkt dat de gemeente Brummen voor het sociaal domein afgelopen jaren structureel meer heeft begroot dan de middelen die hiervoor beschikbaar werden gesteld vanuit het Rijk. Ook de uitgaven waren jaarlijks hoger dan de rijksbijdrage. Sinds 2019 zijn de jaarlijkse uitgaven (fors) hoger dan de begroting en zien we dat de reservepositie van de gemeente Brummen verslechterd is. Dit is dan ook voldoende aanleiding om opnieuw te kijken naar evenwicht binnen het sociaal domein. Hieronder verstaan wij een verhouding waarbinnen het basisniveau van voorzieningen (de sociale basis) in stand blijft, maar de gemeente tegelijkertijd in staat is om binnen haar eigen budgetplafond te blijven. Dit rapport bevat concrete maatregelen die bijdragen aan dit evenwicht.

### De basis deugt

Wanneer we kijken naar de overtuigingen en beleidskeuzes die ten grondslag liggen aan de inrichting van het sociaal domein dan zien we dat deze solide is. Hoewel de basisinfrastructuur en het leefringenmodel een belangrijke basis vormen om op voort te borduren, heeft de gemeente er eerder ook voor gekozen om de toegang tot ondersteuning financieel onafhankelijk te laten opereren. Met het oog op de begroting en de reservepositie moeten wij concluderen dat dit aspect moet worden herzien. De consultants zijn één van de belangrijkste functies binnen het sociaal domein, waarbij het van essentieel belang is dat ze goed worden gefaciliteerd om keuzes te maken die aansluiten bij het leefringenmodel, maar ook vanuit financieel oogpunt een grotere verantwoordelijkheid kunnen dragen. Inzicht in cijfers, de begroting en de kosten van de beschikkingen in combinatie met duidelijke kaders helpt hen om tot betere afwegingen te komen. Daarnaast is het van belang dat de aansluiting met het voorveld (voorliggende voorzieningen) onderdeel wordt van deze afwegingen. De gemeente Brummen heeft afgelopen jaren verschillende onderzoeken laten uitvoeren om de inrichting door te ontwikkelen, het is echter niet altijd gelukt om op basis hiervan tot besluitvorming en de implementatie te komen.

## Er wordt ruim geïndiceerd

In dit onderzoek hebben wij de beschikbare informatie omtrent de programmakosten zo goed mogelijk geanalyseerd. Hierbij viel echter wel op dat de informatievoorziening hieromtrent beperkt is en dat de kwaliteit van de aangeleverde data laag is. Wanneer we kijken naar de aangeleverde cijfers dan valt op dat het beschikkingsbeleid op een groot aantal onderdelen ruimhartig is. Zo is bijvoorbeeld de gemiddelde inzet van huishoudelijke hulp aanzienlijk. Het ruime beschikkingsbeleid blijkt ook uit het relatief lage uitnuttingspercentage (lees: het deel van de beschikking dat ook daadwerkelijk door de aanbieders verzilverd wordt). Daarnaast zien we dat de beschikkingen doorgaans voor een vrije lange periode worden afgegeven. Hierdoor duurt het in verhouding langer dat maatregelen effecten laten zien. Doordat de ontwikkeling van cliënten onvoldoende wordt gemonitord, is het (in combinatie met de lange beschikkingsduur) ingewikkeld om tussentijds op de voortgang bij te sturen.

## De uitvoeringskosten zijn beperkt

In het onderzoek heeft Berenschot de formatie en bijbehorende loonkosten, die gemoeid gaan met de uitvoering van de wettelijke taken, afgezet tegen een breed aantal referentiegemeenten. Op basis hiervan blijkt dat hoofdzakelijk voor het onderdeel jeugd in verhouding relatief weinig personeel wordt ingezet. De formatie die gemoeid is met Wmo en de schuldhulpverlening lijkt redelijk gelijk aan onze referentiegroep. De kosten voor de uitvoering van participatie zijn relatief hoog. Dit wordt deels verklaard door de relatief hoge kosten aan Larcom (door aantallen en duur van de trajecten). Belangrijke conclusie is dat de gemeente beperkte capaciteit inzet op bedrijfsondersteunende taken waardoor onder andere het cijfermatig inzicht binnen het sociaal domein beperkt is. Opgemerkt dient te worden dat het onderzoek naar de uitvoeringskosten zich uitsluitend richt op de uitvoering van de wettelijke taken. De gemeente Brummen heeft er bijvoorbeeld voor gekozen om kortdurende cliëntondersteuning onder te brengen in het wijkteam. Bijbehorende formatie valt buiten dit de scope van dit onderzoek. Gelijktijdig heeft de VNG-visitatiecommissie ook een onderzoek gedaan naar de inrichting van het sociaal domein. De VNG heeft de formatie van de gemeente Brummen wel vergeleken met gemeenten die ook kortdurende cliëntondersteuning aanbieden. Hieruit blijkt dat de formatie die de gemeente Brummen hierop inzet relatief laag is.

In dit rapport staat specifiek voor de verschillende functies beschreven hoe de huidige formatie van de wettelijke taken zich verhoudt met de inzet van andere gemeenten. Hierbij wordt opgemerkt dat de gemeente voor een majeure veranderopgave staat die om extra (incidentele en structurele) inspanningen vraagt van medewerkers in de volle breedte van de organisatie. Vanuit de evenwichtsgedachte vinden wij dat binnen de huidige formatie zoveel mogelijk capaciteit vrijgemaakt moet worden om de bouwstenen te implementeren (incidentele capaciteit) en dat hiervoor kritisch gekeken moet worden naar de verdeling en prioritering van de huidige taken. Ook zien we dat enkele cruciale functies nog ontbraken zoals een financial controller, deze is inmiddels ingevuld. Verschillende bouwstenen vragen daarnaast ook om (aanvullende) structurele capaciteit. Daar waar dit van toepassing is staat dit beschreven bij de individuele bouwstenen en is hiervoor gecorrigeerd in de berekening van het besparingspotentieel.

## Bouwstenen

Op basis van voorgaande inzichten en op basis van de beschikbare onderzoeken zijn wij gekomen tot een breed pallet van maatregelen. De diversiteit van de vijftien maatregelen zorgen ervoor dat op alle drie de domeinen van sociaal domein realistisch en evenredig wordt bezuinigd. De specifieke maatregelen en de opbouw hiervan staan in dit rapport verder gespecificeerd. De inspanning en financiële effecten van de maatregelen zijn uitgedrukt in verschillende scenario's. Wij adviseren de gemeenteraad van de gemeente Brummen een keuze te maken uit één van de scenario's.

## **Terug naar het doel van de decentralisaties**

De decentralisaties hadden als doel om zorg en ondersteuning dicht bij inwoners te organiseren waardoor er onder andere een beter beroep kan worden gedaan op de eigen en lokale mogelijkheden. Wij zien in de gemeente Brummen dat de vraag naar voorzieningen stijgt en deze mede voort komt uit een claimcultuur waarin voor inwoners het aanvragen van voorzieningen teveel als vanzelfsprekend wordt gezien. Naast de verschillende bouwstenen adviseren wij om de schaarste van de middelen actiever over te brengen op (keten)partners, medewerkers maar vooral ook inwoners. Wij adviseren zelfs om inwoners actief te vragen om wat terug te doen voor de ondersteuning die ze vragen. Dat kan heel klein zijn zoals een wekelijks koffiemoment bij een buurvrouw. Door inwoners aan te spreken op hun mogelijkheden om iets voor iemand anders te kunnen betekenen, houden we het systeem gezamenlijk betaalbaar.

## **Sturing en monitoring.**

Wij adviseren de gemeente Brummen om de komende periode stevig in te zetten op het verbeteren van de cijfermatige sturing. Dit rapport beschrijft concrete processtappen om het sociaal bedrijfsmatiger in te richten zodat de cijfermatige inzichten hieruit ook kunnen worden omgezet naar sturingsinformatie. Daarnaast is het cruciaal dat bij de implementatie van de voorgestelde bouwstenen wordt gemonitord wat de effecten zijn, zodat op basis daarvan kan worden bijgestuurd.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De gemeente Brummen wordt geconfronteerd met toenemende kosten binnen het sociaal domein in het algemeen en binnen de uitvoering van de Wmo en Jeugdzorg in het bijzonder. De afgelopen jaren zijn er verschillende inspanningen gepleegd en maatregelen getroffen om grip te krijgen op de uitgaven en te komen tot een realistische begroting. Deze inspanningen hebben nog niet geleid tot de gewenste bezuinigingen. De gemeente Brummen heeft daarom Berenschot gevraagd om aan de hand van een onderzoek een oordeel te geven over de huidige inrichting van het sociaal domein en aanbevelingen te doen die leiden tot besparingen binnen het sociaal domein. Op deze manier wenst de gemeente te komen tot duurzame grip op de uitgaven in het sociaal domein.

## 1.2 Opdrachtformulering door gemeente:

De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

Hoe worden de beleidskeuzes in het sociaal domein gekwalificeerd en welke ombuigingsmaatregelen kan de gemeente Brummen treffen om de kosten binnen het sociaal domein op de korte en lange termijn beheersbaar te houden?

Op basis van uw vragen hebben wij uw onderzoeksvragen als volgt samengevat:

1. Hoe kwalificeert u de beleidskeuzes van de gemeente Brummen die tot nu toe zijn gemaakt?
2. Hoe kwalificeert u de wijze waarop de gemeente Brummen de toegang en Team Voor Elkaar binnen het sociaal domein heeft georganiseerd?
3. Hoe kwalificeert u de wijze waarop de gemeente Brummen de verbinding met de sociaal maatschappelijke instellingen heeft georganiseerd?
4. Hoe kwalificeert u de wijze waarop de gemeente Brummen de lokale uitvoering van de Participatiewet, Wsw en de arbeidsmatige dagbesteding heeft georganiseerd?
5. Hoe kwalificeert u de wijze waarop de gemeente Brummen de Jeugdzorg heeft georganiseerd in regionaal verband, alsook lokaal?
6. Hoe kwalificeert u de uitvoering van het sociaal domein door de gemeente Brummen?
7. Wat valt u, naar aanleiding van uw kwalificaties, op in vergelijking met de wijze waarop andere gemeenten het sociaal domein hebben ingericht? En welke best practices kunt u vanuit die vergelijking meegeven aan de gemeente Brummen.
8. Hoe kwalificeert u de doeltreffendheid van de vier maatregelen die de gemeente onlangs heeft getroffen?? Kunt u aangeven of deze maatregelen een bijdrage leveren aan de eis om beter 'in control' te komen op het gebied van informatievoorziening over de kostenontwikkeling Wmo- Jeugd en Participatie? Kunt u vanuit uw kwalificatie nadere concrete maatregelen voorstellen?
9. Welke concrete maatregelen kan de gemeente treffen binnen de wetgeving en jurisprudentie om kosten terug te brengen en welke beleidsaanpassingen zijn daarvoor nodig?
10. Op welke wijze dient de gemeente Brummen een monitor op te stellen om zo te kunnen sturen op kritische prestatie-indicatoren? Welke kritische prestatie-indicatoren stelt u voor om in de basis te hanteren en op welke wijze moet de gemeente Brummen de werkprocessen aanpassen om de monitor ook die meerwaarde te geven opdat de gemeente maximaal in control blijft en kan anticiperen op voorspelbare trends?



In dit rapport worden de eerste zeven onderzoeksvragen hoofdzakelijk beantwoord in hoofdstuk 3 en 6. In hoofdstuk 4 geven wij inzicht in de eerdere onderzoeken en lopende maatregelen (deelvraag 8). Deelvraag 9 komt in hoofdstuk 7 aanbod en in hoofdstuk 9 geven wij antwoord op deelvraag 10.

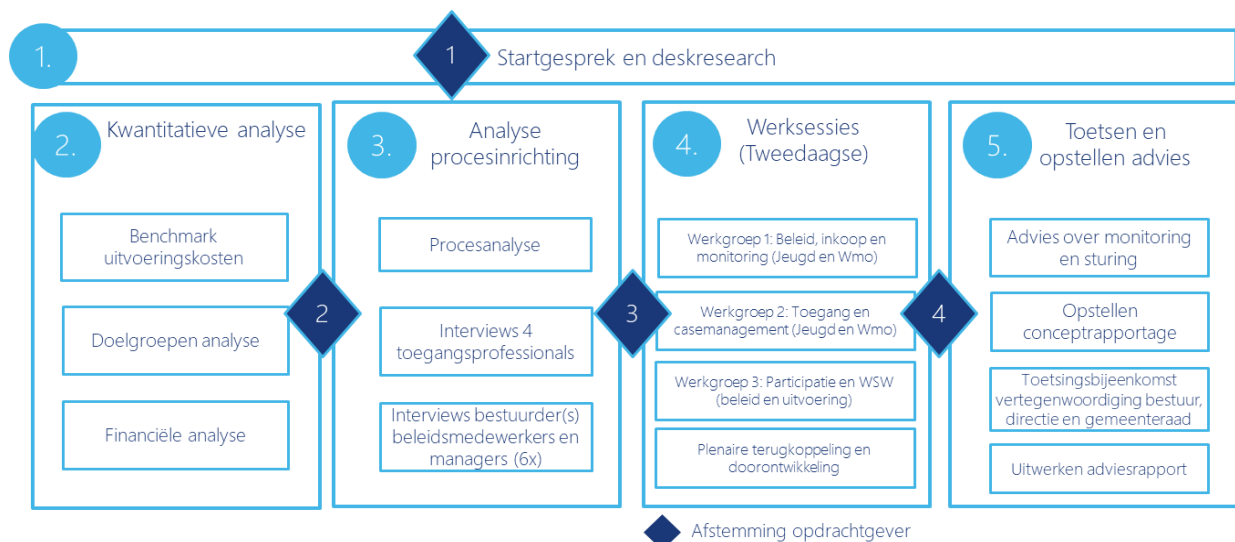
### 1.3 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op het brede sociaal domein, waaronder wij alle hiernavolgende (sub)domeinen verstaan. Cultuur, onderwijshuisvesting, sport en kinderopvang behoren niet tot de scope van de opdracht.

jeugdzorg	schuldhulpverlening
volksgezondheid	huishoudelijke hulp en hulpmiddelen (Wmo 2007)
inkomensregelingen	begeleiding, beschermd wonen en vervoer (Wmo 2015)
re-integratie (participatie)	welzijn en maatschappelijke opvang
Wsw en beschut	passend onderwijs
armoedebeleid	wijkteams en overige uitvoeringskosten voor alle hiervoor genoemde subdomeinen

### 1.4 Aanpak, methode en instrumenten

We hebben ervoor gekozen om uw onderzoeksvragen vanuit meerdere perspectieven te belichten. Wij hebben daarom gekozen voor een brede aanvierroute waarin een groot aantal medewerkers, uw college en uw raad actief betrokken zijn. Deze aanvierroute heeft ervoor gezorgd dat wij in een relatief kort tijdsbestek veel informatie konden verzamelen en dat de resultaten van dit onderzoek kunnen rekenen op breed draagvlak. Hiernavolgend treft u een visuele weergave van de verschillende stappen die deel waren van dit onderzoek en hebben geleid tot de voorgestelde besparingsmaatregelen (bouwstenen).



## 1.5 Leeswijzer

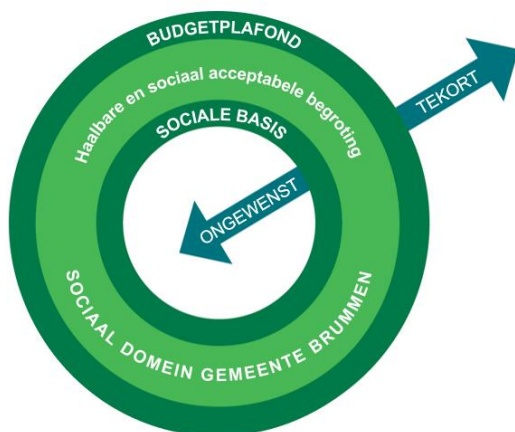
Om u een goed beeld te geven van de financiële situatie hebben wij ervoor gekozen om u in hoofdstuk 2 eerst mee te nemen in de huidige situatie. Vervolgens beschrijven wij in hoofdstuk 3 een analyse van de beleidskeuzes die ten grondslag liggen aan de huidige inrichting. In hoofdstuk 4 geven wij inzicht in de reeds uitgevoerde onderzoeken die voor ons een belangrijke basis vormde en in dit hoofdstuk reflecteren wij op de huidige maatregelen. In hoofdstuk 5 geven wij u inzicht in de opbouw van de programmakosten en in hoofdstuk 6 besteden wij aandacht aan de uitvoeringskosten en de wijze waarop het sociaal domein georganiseerd is. In hoofdstuk 7 geven wij u inzicht in de maatregelen. In hoofdstuk 8 beschrijven wij onze conclusies en aanbevelingen. Tot slot gaan wij in hoofdstuk 9 in op de wijze waarop u datagedreven sturing vorm en inhoud kunt geven.

## 2. Beschrijving huidige financiële situatie en nul-scenario

In dit hoofdstuk gaan we in op de huidige financiële situatie en hoe de uitgaven zich zullen ontwikkelen wanneer de gemeente Brummen geen maatregelen treft. Daaruit volgt ook de kern van de opgave van de gemeente Brummen: wat moet er gebeuren om de kosten binnen het sociaal domein op de korte en lange termijn beheersbaar te houden?

### 2.1 Evenwicht leidende gedachte

Sinds de invoering van de decentralisaties hebben veel gemeenten te maken gehad met tekorten. Gelet op de grote omvang van het sociaal domein in de gemeentebegroting en de moeilijkheid om grip te krijgen op de uitgaven, leidt een tekort op het sociaal domein al snel tot een fors probleem. Daar komt bij dat het gaat om uitgaven voor kwetsbaren waarbij de inzet van de meeste ondersteuningsvormen strak wettelijk is ingekaderd. De mogelijkheden voor ombuigingen zijn dus beperkt. Bij een dergelijke financiële opgave komt een gemeente of regio dus voor het dilemma te staan: hoe reduceren we op verantwoorde wijze het tekort?



Voor de omgang met dit dilemma heeft Berenschot een concept ontwikkeld dat als ijkpunt kan dienen om tekorten op een verantwoorde manier te reduceren, namelijk 'het concept van evenwicht'. We hebben het concept van evenwicht gevisualiseerd aan de hand van het bekende donutmodel van de econome Kate Raworth. Het concept kan tevens onderbouwd worden aan de hand van de publieke waarde-theorie van de bestuurskundige Mark Moore. De evenwichtsgedachte houdt in dat er een middenweg gevonden moet worden tussen twee uitersten die beide onwenselijk zijn, namelijk aantasting van de sociale basis en door het financiële plafond schieten (overschrijding van het budget). De redenering hierachter is dat de gemeente of regio haar taken in het sociaal domein verricht ten dienste van inwoners. Zonder een sterke sociale basis zal het beroep op de sociale voorzieningen van de gemeente in de toekomst alleen maar groter worden. Tegelijkertijd is een financieel gezonde uitgangssituatie een randvoorwaarde om inwoners te ondersteunen, nu en in de toekomst. Het vinden van een middenweg of evenwicht tussen een gezonde sociale basis en gezonde financiën is dus een noodzaak.

### 2.2 Financiële analyse: uitgavontwikkeling

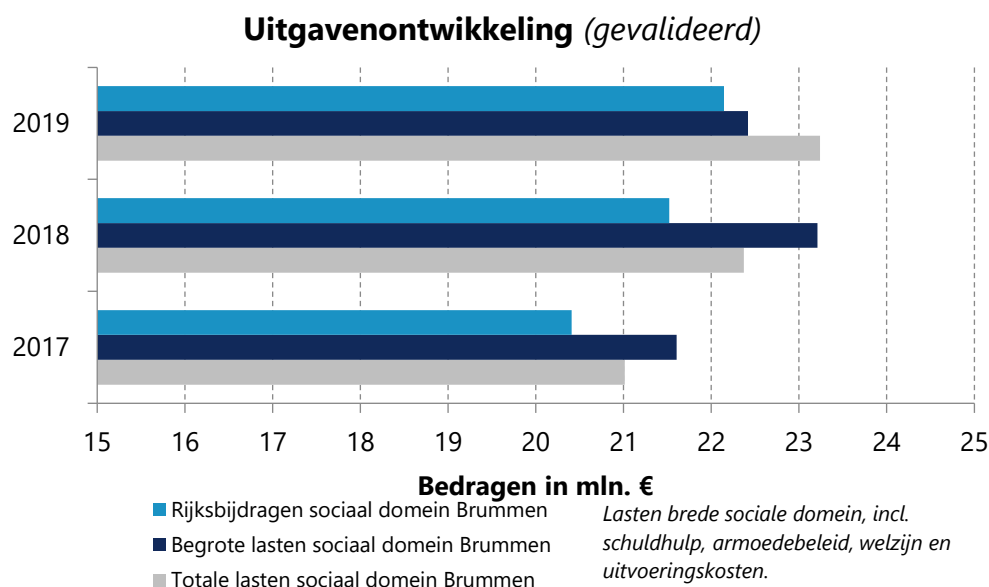
#### Opmerking vooraf:

Wij hebben de financiële analyse gebaseerd op het laatste jaar waarover definitieve cijfers bekend zijn. Dat is het jaar 2019. Voor de doorrekening van de bouwstenen hebben wij op basis hiervan een prognose gemaakt van de financiën van de jaren daarna.

Uiteraard heeft het sociaal domein in de tussenliggende tijd niet stil gestaan en actualiseert de gemeente telkens de cijfers van het lopende jaar (2020). Het tekort in 2020 dat wij in onze prognose hanteren kan dus afwijken van het werkelijke tekort.

### Constateringen:

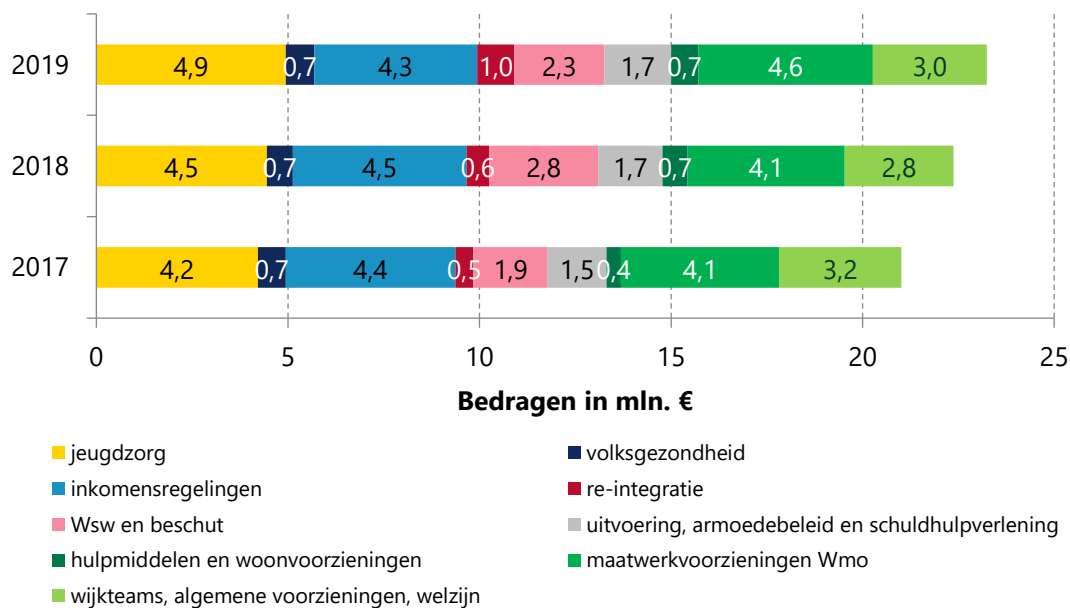
- De rijksbijdragen van de tot de scope behorende subdomeinen bedroegen in 2019 € 22,1 miljoen.
- Ten opzichte van de rijksbijdragen heeft de gemeente te maken met een tekort van € 1,1 miljoen (5%) in 2019. Het sociaal domein legt dus een fors beslag op de algemene middelen van de gemeente.
- Het tekort ten opzichte van de rijksbijdragen is al vóór 2019 ontstaan.
- Het tekort 2019 valt samen met een daling van de begroting, die niet haalbaar is gebleken.
- Het tekort ten opzichte van de begroting is in 2019 € 0,8 miljoen. (4%).



### Observaties:

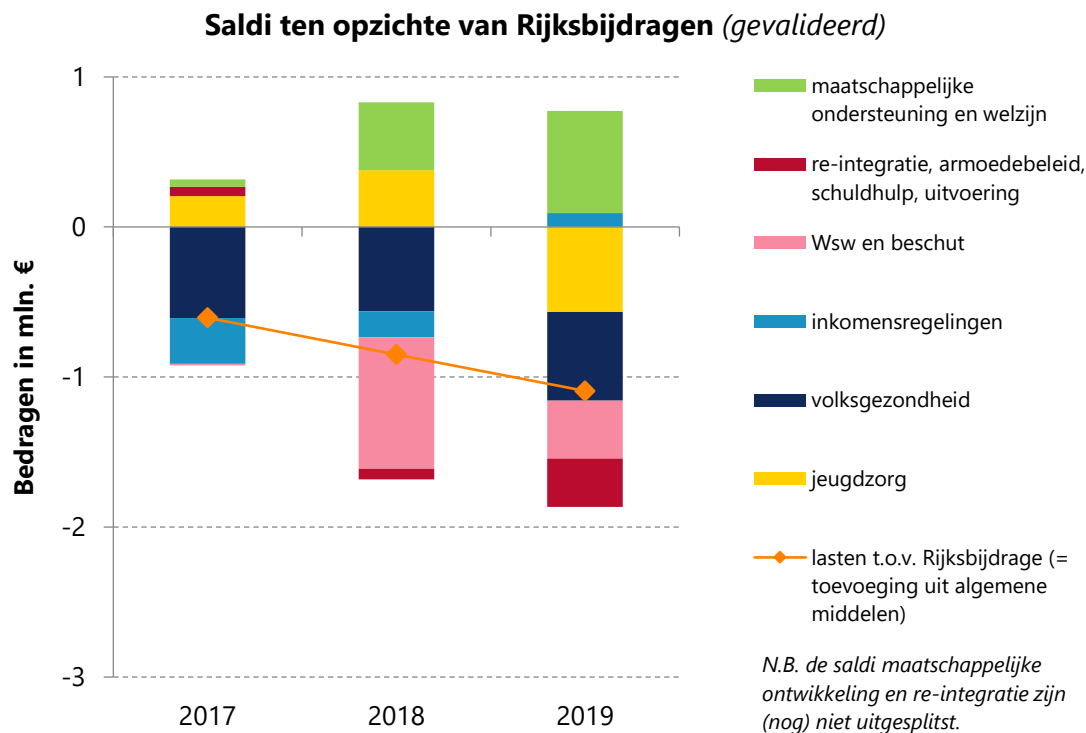
- Omdat het financiële effect van de bouwstenen uitgedrukt wordt als percentage, is het belangrijk om de orde van grootte van de specifieke taakvelden scherp te krijgen.
- In absolute zin zijn jeugdzorg, inkomensregelingen en maatwerkvoorzieningen Wmo de grootste taakvelden.
- Qua financiële ontwikkeling zijn in 2019 de uitgaven voor jeugdzorg, maatwerkvoorzieningen Wmo en re-integratie in absolute zin het hardst gestegen.

### Uitgavenontwikkeling (gevalideerd)



#### Verdere constatering:

- De uitgavenstijging op het terrein van Wmo valt samen met een nog groter positief herverdeeeffect op het rijksbudget (groene pijl).
- De uitgavenstijging op het terrein van jeugd valt samen met een negatief herverdeeeffect op het rijksbudget (rode pijl).
- Ook op de terreinen participatie, Wsw en volksgezondheid is er sprake van substantiële tekorten.
- De tekorten zijn grotendeels structureel van aard, met uitzondering van Wsw en participatie.
- Hiermee zijn de risico's niet weggenomen.



Figuur. Ontwikkeling ten opzichte van de begroting

In de volgende tabel leest u de totale uitgaven over de jaren heen (totale lasten). Ook ziet u dat de lasten zijn afgezet tegen de begroting, het resultaat hiervan is het effect op de begroting. In de tabel zijn de lasten ook afgezet tegen de rijksbijdrage (oftewel de middelen die de gemeente Brummen ontvangt vanuit het Rijk). De laatste rijen laten zien wat dit betekent voor de eigen middelen waaruit het tekort gecompenseerd moest worden.

	2017	2018	2019	2020*	2021*	2022*	2023*
Totale lasten	21.014	22.371	23.239	23.712	24.786	25.466	25.660
Lasten t.o.v. begroting (= effect op reserves)	590	838	-820				
Lasten ten opzichte van rijksbijdrage (= toevoeging uit algemene middelen)	-606	-851	-1.093	-808	-771	-741	-706

\* Betreft een prognose die tevens het nulscenario vormt, dat wil zeggen het scenario waarin nog geen maatregelen zijn doorgevoerd.

### 2.3 Tussenconclusie

Op basis van voorgaande bevindingen vatten wij de kern van de financiële opgaven als volgt samen. Er is sprake van een substantieel tekort op het sociaal domein: € 0,8 miljoen (4%) ten opzichte van de begroting en € 1,1 miljoen (5%) ten opzichte van de rijksmiddelen. De oorzaken van het tekort zijn te herleiden tot bijna alle onderliggende subdomeinen waarbij we zien dat de tekorten grotendeels structureel van aard zijn. De tekorten zijn onhoudbaar, omdat de reserve sociaal domein nagenoeg op is en omdat de algemene reserve van de gemeente sterk onder druk staat. Op basis hiervan concluderen wij dat het noodzakelijk is om op alle subdomeinen maatregelen te treffen.

### 3. Analyse beleidskeuzes

In dit hoofdstuk beschrijven wij de keuzes die de gemeente Brummen heeft betreffende de inrichting van het lokale stelsel. Aan de hand van de gekozen strategie belichten wij enkele fundamentele keuzes die de gemeente heeft gemaakt bij de inrichting van het sociaal domein en de werkwijze die hierbinnen wordt nagestreefd.

#### 3.1 Koers en strategie

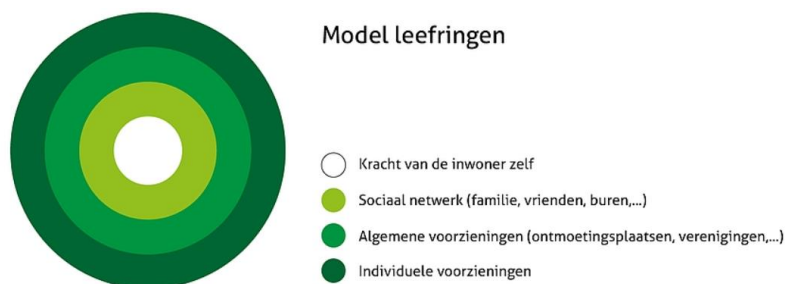
In 2014 heeft de gemeenteraad het integrale beleidskader '3 decentralisaties' vastgesteld met hierin de visie en uitgangspunten voor de nieuwe gemeentelijke taken op het gebied van Maatschappelijke ondersteuning, Jeugdzorg en Arbeidsparticipatie. Op basis hiervan is in juni 2015 de perspectiefnota 2016-2019 'Schakelen naar de toekomst' vastgesteld. Deze nota vormt de basis van de huidige inrichting van het sociaal domein. In deze perspectiefnota is invulling gegeven aan de uitwerking van de decentralisaties. De kerngedachte van de visie is dat zorg terug wordt gebracht tot de menselijke maat en dat er gekanteld wordt van aanbodgericht naar vraaggericht werken. Hiernavolgend treft u enkele belangrijke aspecten uit deze perspectiefnota:

- Inwoners moeten zorg en ondersteuning krijgen die het best aansluit bij hun behoeften. Hierbij wordt gewerkt volgens het principe 'één gezin één plan'.
- Er wordt in toenemende mate ondersteuning geboden vanuit (en geïnvesteerd in) voorliggende voorzieningen, waarbij een groter beroep wordt gedaan op informele netwerken, zoals vrijwilligers.
- Er ligt focus op het ondersteunen van kwetsbare mensen bij het vinden van werk, waarbij hun vermogens maximaal worden benut.
- De gemeente scheidt kaders en is financieel verantwoordelijk, maar staat op afstand. Er wordt meer verantwoordelijkheid neergelegd bij de professionals die zoveel mogelijk worden aangestuurd op 'outcome'.
- Mantelzorgers en vrijwilligers vormen een van de belangrijke steunpilaren in een Brummense samenleving.

Mede op basis van voorgaande punten is in 2016 het Strategisch Plan 'Wij Werken Samen Voor Brummen' tot stand gekomen. Dit plan geeft strategische kaders voor de inrichting van de algemene voorzieningen en het sociaal domein in Brummen. Om invulling te geven aan de hiervoor beschreven ambities heeft de gemeente verschillende fundamentele keuzes gemaakt. Enkele van deze keuzes worden in dit hoofdstuk nader belicht.

#### 3.2 Leefringen model

Een van de leidende beleidskeuzes die de gemeente Brummen heeft gemaakt, is dat er gewerkt moet worden volgens het principe van één gezin één plan. Om hier invulling aan te geven werkt men conform de 'Leefringen methodiek'. Deze kenmerk zich door de vier ringen die in de volgende figuur staan weergegeven.



Figuur. Leefringenmodel gemeente Brummen

Deze methodiek gaat ervan uit dat inwoners zoveel mogelijk worden uitgenodigd om vragen zelf of met mensen in hun omgeving op te lossen. Wanneer dit niet mogelijk is, wordt er eerst gekeken naar algemene voorzieningen alvorens men eventueel (ook) een maatwerkvoorziening toekent.

Volgens de consultants lukt het steeds beter om volgens deze methodiek te werken maar is de praktijk ook weerbarstig. Inwoners worden steeds mondiger, kennen hun rechten en vaak heeft een inwoner al voorafgaand aan het gesprek bedacht welke voorziening deze wilt ontvangen. De aanpassingen van de eigen bijdragesystematiek in de Wmo maakt het afschalen van ondersteuningsvragen extra lastig.

In de toegang wordt gesignaleerd dat bijvoorbeeld inwoners ook goed op de hoogte zijn van de beleidskaders en derhalve goed weten op welke voorzieningen ze aanspraak (kunnen) maken. Omdat de inwoners de voorwaarden kennen, is het dan soms lastig om een voorziening af te wijzen dan wel om terug te verwijzen naar bijvoorbeeld de mogelijkheden van de inwoner of zijn/of haar omgeving (ring 1 en 2 van het leefringenmodel). De uitdaging is om de juiste voorzieningen toe te wijzen, die ervoor zorgen dat de benodigde ondersteuning wordt geboden (en de situatie niet verslechterd), maar de inwoner ook zoveel mogelijk wordt gestimuleerd om oplossingen te vinden binnen zijn/haar eigen mogelijkheden.

### **3.3 Scheiding van rollen en verantwoordelijkheden.**

De gemeente Brummen stelt de kaders en er wordt meer verantwoordelijkheid belegd bij de uitvoering. De programmabegroting 2019-2020 schrijft hierover: 'De uitvoeringsrichtlijnen zorgen ervoor dat het Team Voor Elkaar (TVE) binnen de kaders van de raad uitvoering kan geven aan het vastgestelde beleid. De financiële rollen tussen beleid en uitvoering zijn gescheiden, waarin de medewerkers in de uitvoering een financieel ongebonden positie bekleden. Door het uitvoeren conform uitvoeringsrichtlijnen kan het leefringenmodel beter toegepast worden en zullen meer lichtere vormen van zorg en ondersteuning en algemene voorzieningen worden ingezet vanuit het TVE.'

Het leefringenmodel richt zich op de eigen kracht van de bewoners, het activeren van het sociale netwerk en het onderzoeken wat algemene voorzieningen kunnen bieden. De uitvoeringsrichtlijnen kennen geen financiële beperkingen; het toewijzen van de meest passende zorg staat hierin centraal. Vanuit dit perspectief ontstaat er stimulans om te kijken naar alternatieve (goedkopere) vormen van zorg of het netwerk.

### **3.4 Inrichting Team Voor Elkaar**

Vanaf 2016 heeft de gemeente Brummen de toegang tot de Wmo en Jeugdhulp belegd bij het Team Voor Elkaar (TVE). Het TVE is onderdeel van de gemeentelijke organisatie en heeft een financieel ongebonden positie. Enkele belangrijke speerpunten bij de oprichting van Team Voor Elkaar zijn de volgende:

- De vraag van de inwoners staat centraal staat niet het aanbod.
- De ondersteuning vindt integraal, domeinoverstijgend plaats.
- Informatie, advies en regie over zorg en ondersteuning vindt onafhankelijk en ongebonden van het aanbod plaats.
- In Brummen wordt met één centrale gezins- of cliëntregisseur gewerkt. Deze regisseur is ongebonden en niet verbonden aan zorg- of welzijnsaanbieders in welke hoedanigheid dan ook.

Sinds de oprichting is het Team Voor Elkaar doorontwikkeld en zijn er verschillende wijzigingen doorgevoerd. Hiernavolgend treft u een kort overzicht van enkele belangrijke wijzigingen:

- Algemene kortdurende clientondersteuning (het voormalig maatschappelijk werk) voor maximaal zes maanden.
- De taak informatie en advies is apart gepositioneerd.
- Het leefringenmodel is doorontwikkeld.



- Er wordt een Praktijkondersteuner Huisartsen (POH) ingezet op de huisartspraktijken.
- Er is een kwaliteitsadviseur toegevoegd.

In hoofdstuk 6 wordt meer aandacht besteed aan de inrichting van het sociaal domein in het algemeen en Team Voor Elkaar in het bijzonder. In dit hoofdstuk wordt ook de bijbehorende formatie van de gemeente Brummen afgezet tegen andere regio's. Wanneer we op hoofdlijnen kijken naar de inrichting van Team Voor Elkaar dan valt op dat deze is vormgegeven vanuit een goede inhoudelijke visie. Een voorbeeld is de financieel ongebonden positie van Team Voor Elkaar, maar ook de keuze om kortdurende cliëntondersteuning te integreren in het team waardoor kortdurende cliëntondersteuning kan worden geboden. Voor wat betreft de werkwijze van Team Voor Elkaar willen wij de volgende punten meegeven:

- Binnen Team Voor Elkaar werken bevlogen professionals met een gezonde dosis reflectievermogen.
- Er wordt gewerkt aan reflectie en het bespreken van casuïstiek. Dit zou echter nog wel geïntensiveerd kunnen worden.
- Cijfermatige sturing en het gevoel van financiële schaarste is niet altijd goed zichtbaar.

### Basisfuncties

In deze paragraaf zetten wij de huidige inrichting van het wijkteam af tegen de resultaten uit het rapport 'Sociale (wijk)teams: vijf jaar later' van Movisie uit 2020. We kijken hierbij naar de vijf basisfuncties voor sociale wijkteams zoals ze door KPMG ('Basisfuncties voor lokale teams in kaart' KPMG, 2019) zijn beschreven en de wijze waarop deze in Brummen worden uitgevoerd:

1. Veilige leefomgeving: heb oog voor een veilige leefomgeving van de inwoner en pas de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling toe.
2. Tijdig signaleren van vraag: wees aanwezig daar waar de doelgroep is, zodat vragen gezien worden. Maak verbinding met de wijk en werk 'outreaching'. Investeer in preventie.
3. Vindbare en toegankelijke hulp: wees toegankelijk en vindbaar en voer een goede triage uit
4. Handelen met een brede blik: verhelder de vraag, maak een plan van en met het gezin en verleen ondersteuning, beleg de regie, maak duidelijke afspraken, houd een vinger aan de pols en blijf zichtbaar en benaderbaar.
5. Leren en verbeteren: verzamel inzichten over je handelen, deel ze, ga erover in gesprek en trek er lessen uit

Op basis van de door Brummen aangeleverde (strategische) stukken en interviews blijkt dat het wijkteam in Brummen nu voornamelijk vraaggericht werkt. In het licht van de veranderende wet- en regelgeving en de rapporten wil de gemeente Brummen meer 'outreaching' gaan werken. 'Outreaching werken' wordt begrepen als het op zoek gaan naar zorgvragen bij inwoners die bijvoorbeeld zorg mijden of die om andere redenen hun weg naar de gemeente niet weten te vinden.

'Outreaching werken' vergt andere competenties bij consultants en bovendien meer formatie. Dat het niet eenvoudig is te realiseren, blijkt uit het rapport van Movisie: *'Het percentage inwoners dat proactief (outreaching) benaderd wordt door het sociale (wijk) team, neemt af naar 28 procent'* (Bron: Movisie 'Sociale wijkteams 5 jaar later' 2020). Een reden dat dit percentage afneemt, is dat consultants aangeven onvoldoende aan deze taak toe te komen: *'Capaciteit: de taak waar de teams onvoldoende aan toe komen, is preventief werken en/of vroegsignalering (59%, zo ook in 2017). Ook het outreachend werken (52%) ... worden genoemd.'* \* (Bron: Movisie).

Movisie noemt met name hoge werkdruk als reden voor dit knelpunt. Onder andere personeelstekort en wachtlijsten bij instellingen worden hier als oorzaak voor genoemd. De vraag is dan: is er bij het wijkteam in Brummen voldoende capaciteit aanwezig om de vijf basisfuncties, en dan met name 'outreaching werken', voldoende uit te voeren? Hier komen we in de paragraaf over de VNG-visitatiecommissie en hoofdstuk 8 op terug.

In die paragraaf en dat hoofdstuk zoomen we uitgebreid in op de vragen over inrichting, formatie en kosten voor het sociaal team. Wel kan opgemerkt worden dat de uitdaging met name ligt op het deel formatie en kosten en aanzienlijk minder op inrichting en inhoud.

### **3.5 Uitvoering Participatiewet, Wsw en schuldhulpverlening.**

Betreffende de Participatiewet heeft de gemeente Brummen aan de hand van onderzoeken diverse keuzes gemaakt omtrent de (her)inrichting van het sociaal domein. Voor de uitvoering van de SW-taken en de re-integratietaken heeft dit ertoe geleid dat de uitvoering inmiddels door de gemeente Brummen zelf wordt gedaan. Hiervoor zijn uitvoeringsplannen opgesteld om WerkFit in eigen beheer uit te voeren.

Betreffende de uitvoering van de rechtmatigheidstaken Participatiewet liet de gemeente Brummen in het verleden een groot deel van de taken uitvoeren door de gemeente Apeldoorn. De gemeente Brummen was ontevreden over de kosten hiervan. Er is daarom gezocht naar alternatieve mogelijkheden waarbij is onderzocht of een andere regio deze taken kan uitvoeren óf dat de gemeente deze taken beter in eigen beheer kan nemen. Op basis hiervan is besloten om deze rechtmatigheidstaken opnieuw bij de gemeente Apeldoorn te beleggen. Dit is in een nieuwe dienstverleningsovereenkomst ondergebracht. Ook worden sommige specifieke taken uitgevoerd door Larcom (via een aanwijzing).

De uitvoering van schuldhulpverlening gebeurt voor een belangrijk deel door de plangroep. De samenwerking hiermee is prettig en het wordt ervaren dat er een goede prijs/kwaliteitverhouding is. Het beleid rondom minima en armoede doet de gemeente wel zelf.

De gemeente Brummen werkt dus voor het deel 'inkomen en schuld' intensief samen met derden. De uitvoering voor het deel 'werk', met name via de SW en de re-integratie, wordt volledig in eigen beheer uitgevoerd.

Er zijn in de tussentijd ambities geformuleerd voor werk en inkomen, met name op het gebied van uitstroom uit de bijstand. Het blijkt uit intern en extern onderzoek dat Brummen ten opzichte van een landelijk gemiddelde een normale tot lage bijstandsdichtheid heeft en dat er de afgelopen jaren een grote uitstroom uit de bijstand is gerealiseerd. Toch is er niet voldaan aan de taakstelling, omdat deze nog ambitieuzer geformuleerd was.

### **3.6 Sturing**

Naast het perspectief van de inwoners zijn er ook doelen geformuleerd die meer bedrijfsmatig van aard zijn. Zo is de ambitie geformuleerd om financieel in control te zijn. Met in control wordt hier zoals wij het begrijpen bedoeld op de mate waarin men (realtime) inzicht heeft in de uitputting van budgetten, het verbruik in aantallen, cliënten en beschikkingen en de mate waarin men prognoses kan maken over toekomstig gebruik. Hier heeft de gemeente als doel geformuleerd om 'Rapportage monitoring uitvoering conform uitvoeringsrichtlijnen' op te stellen (zie bijvoorbeeld 'Inspanningsplan programmaplan 2019 definitief'; 'Inzicht in de uitvoering van de Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet in de gemeente Brummen'; 'Integraal beleidskader 3 decentralisaties gemeente Brummen (2013)').

Het blijkt dat het maken en implementeren van deze monitor vertraging op heeft gelopen, en dat deze vertraging blijft oplopen. Een belangrijke reden hiervoor is dat het lastig is om de relevante data beschikbaar te krijgen. Hierdoor is de sturing en monitoring op dit moment onvoldoende. Het gebrek aan data en sturing blijkt ook uit een memo aan de gemeenteraad (overschrijding budgetten sociaal domein, Gemeente Brummen, 2020) met daarin de volgende passage: 'Er is onderzocht waarom deze budgetoverschrijdingen niet eerder in beeld zijn gekomen. Uit het onderzoek blijkt dat hiervoor meerdere redenen zijn. De belangrijkste reden is dat er binnen de financiële administratie binnen het Team Voor Elkaar onvoldoende capaciteit en specialistische kennis aanwezig is. Hierdoor zijn er achterstanden ontstaan waardoor het financiële inzicht en overzicht ontbrak.' Ook Berenschot heeft gedurende het onderzoek ervaren dat relevante informatie vaak niet op een overzichtelijke manier toegankelijk is.

Een ander voorbeeld van het niet altijd overal in control zijn van het sociaal domein is bijvoorbeeld de oprichting van WerkFit. Door de langdurige onderhandelingen die zijn gevoerd omtrent de uittreding en het bepalen van bijbehorende frictiekosten is er wel een initiële businesscase opgesteld, maar deze is niet tussentijds bijgesteld op basis van de meest actuele ontwikkelingen. Voorafgaand aan de oprichting heeft men met name prognoses opgesteld voor de lokale uitvoering omtrent aantallen, cliënt- en medewerkerstevredenheid en de mate waarin processen beter op elkaar kunnen aansluiten.

Mede doordat de oorspronkelijk businesscase niet volledig up-to-dat was, is deze businesscase niet gehaald. Met name de incidentele kosten bleken hoger te zijn dan verwacht en bovendien langer door te lopen dan verwacht. Wel heeft er kort na oprichting van WerkFit een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden waarbij tal van aanbevelingen zijn gedaan om met name de werkprocessen beter te laten verlopen. In de evaluatie is het tekort onder andere opgevuld vanuit middelen uit andere subdomeinen.

### **3.7 Tussenconclusie**

De gemeente Brummen heeft enkele goede fundamentele keuzes gemaakt voor de inrichting van het sociaal domein. Het leefringenmodel sluit goed aan bij de ambities en stelt in staat om een groter beroep te doen op de inwoner en zijn/haar omgeving. Echter, de praktijk is weerbarstig en het is niet altijd gemakkelijk gebleken om deze werkwijze consistent door te voeren. Daarnaast worden inwoners steeds mondiger en zorgt een 'claimcultuur' ervoor dat afschalen steeds lastiger wordt. De keuze om meer verantwoordelijkheid te leggen in de toegang sluit goed aan bij de ambities. Echter, het is door het ontbreken van financiële kaders niet of beperkt mogelijk om te sturen op de financiële aspecten binnen het sociaal domein. Om meer grip te krijgen op de uitgaven heeft de gemeente Brummen veel onderzoeken verricht, en hier ook regelmatig externe expertise voor ingezet wanneer dit nodig was. De strategische en uitvoeringsplannen kennen inhoudelijk een relatief hoog niveau en hebben vaak concrete (maar niet altijd SMART-geformuleerde) doelstellingen. Door het ontbreken van heldere financiële en cijfermatige kaders zijn deze onderbelicht in de plannen. Bij het verwezenlijken van de beleidsambities blijkt het daadwerkelijk implementeren van de plannen soms lastig.

## 4. Eerdere onderzoeken en lopende maatregelen

In dit onderzoek hebben we zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij bestaande onderzoeken, ideeën en voorstellen. In dit hoofdstuk geven wij u daarom een korte analyse van eerdere onderzoeken en de besparingsmaatregelen die de gemeente heeft genomen binnen het sociaal domein. We kijken hierbij met kritische blik en nemen ervaringen uit andere gemeenten mee. De eerste paragraaf beschrijft (enkele) onderzoeken die de gemeente heeft uitgevoerd of heeft laten uitvoeren. De tweede paragraaf gaat in op relevante ontwikkelingen en paragraaf 3 beschrijft enkele besparingsmaatregelen (later: bouwstenen) die de gemeente zelf heeft geformuleerd. In de laatste paragraaf wordt een korte evaluatie gegeven over de resultaten (tot dusver) van deze inspanningen.

### 4.1 Eerdere onderzoeken naar grip en besparingen

Uit de documentstudie blijkt dat er afgelopen jaren diverse interne en externe onderzoeken zijn uitgevoerd. In bijlage 3 treft u een overzicht van de onderzoeken die de gemeente Brummen afgelopen jaren heeft uitgevoerd en/of laten uitvoeren. Deze onderzoeken zijn veelal ingestoken vanuit het creëren van grip op de kosten en om te komen tot (financiële) besparingsmaatregelen. Wij beoordelen deze onderzoeken als gedegen en kwalitatief. Hierbij valt op dat er, hoewel er veel is onderzocht, de stap om zaken in praktijk te brengen vaak ontbreekt.

Tijdens de verschillende werksessies is uitgebreid stilgestaan bij de waarde en status van de onderzoeken en de besluitvorming hieromtrent. Tevens hebben wij per onderzoek besproken welke maatregelen relevant zijn om mee te nemen uit dit onderzoek. Berenschot heeft deze maatregelen geanalyseerd en op sommige onderdelen aangepast en/of geïntegreerd. Op basis van deze werksessies achten wij de volgende maatregelen (lees bouwstenen) kansrijk. Deze worden dan ook meegenomen in de nadere uitwerking van dit onderzoek.

- Maatregelen gericht op minder, kortere en/of minder intensieve maatwerktrajecten jeugd (toegepast bij zowel de gemeentelijke toegang als bij verwijzingen, middels POH-jeugd en controle op verwijzingen).
- Aanscherpen normenkaders voor maatwerkvoorzieningen Wmo (huishoudelijke hulp, begeleiding).
- Meer begeleiding in groepen in plaats van individueel bij jeugd.
- Versterken van toezicht aanbieders Wmo en jeugd (ook bij pgb's) en instellen van budgetplafonds jeugd.
- Loonwaardemetingen en nieuwe detachingsafspraken van Wsw-medewerkers.
- Doelstelling van een budgetneutrale uitvoering van de Participatiewet (een nadere inventarisatie is nodig om vast te stellen welke maatregelen daarvoor nodig zijn).

### 4.2 Ontwikkelingen

De gemeente Brummen probeert zo goed mogelijk in te spelen op nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Zo doet de gemeente Brummen mee aan een pilot om de Nieuwe wet inburgering (ingang zomer 2021) in te voeren. Dit geldt ook voor de in januari 2020 in werking getreden Wet verplichte Geestelijke Gezondheidszorg (Wvggz). Ook wordt er in de regio onderzoek gedaan naar ontwikkelingen, bijvoorbeeld met betrekking tot aanpassingen in de regeling Beschermd Wonen en wordt er nagedacht over het aanpassen van de raamovereenkomst om meer grip te krijgen en zodoende beter te kunnen inzetten op de transformatie.

Ook voor wat betreft financiën worden er onderzoeken verricht. Middels deze onderzoeken, verwoord in bijvoorbeeld de memo 'voorbereiding begroting 2021', is gekeken naar de stand van zaken van de bestuurs- en beleidsambities en de uitvoering van de taken in het sociaal domein ten opzichte van de taakstellingen zoals ze zijn opgenomen in de begroting 2020. Daarnaast worden er financiële overzichten opgesteld betreffende het budgetverbruik, die maandelijks met de wethouder worden besproken.

### 4.3 Ondernomen maatregelen.

Voorafgaand aan dit onderzoek heeft de gemeente vier maatregelen getroffen om meer grip en sturing te houden op de kosten. U heeft ons gevraagd om te reflecteren op deze maatregelen. Hiernavolgend treft u per maatregelen een bondige reactie.

- Toevoegen financieel controller: het toevoegen van een financieel controller is noodzakelijk en draagt bij aan het creëren van inzicht in de kosten en het aantal indicaties, hetgeen sturing mogelijk maakt. Sterker nog: zonder deze maatregel kunnen de andere (eigen) maatregelen niet geïmplementeerd worden.
- Maandelijks afstemmen budgethouder en backoffice: een belangrijk deel van het probleem is dat de budgethouder niet altijd degene is die de inhoud overziet en/of hier invloed op heeft. Deze maatregel verbetert de situatie, mogelijk kan de intensiteit van het overleg (tijdelijk) opgevoerd worden en de budgetverantwoordelijkheid zelfs worden verplaatst richting medewerkers in de uitvoering.
- Rol beleid aanscherpen ten opzichte van resultaten sturing: het is een goede ontwikkeling, maar dit vraagt wel om slagkracht om maatregelen en wijzigingen ook in de praktijk door te voeren. In veel andere gemeenten zorgt datagedreven sturing voor kostenreductie.
- Maandelijks een extrapolatie op kosten op jaarcijfers: Deze maatregel vinden we matig ambitieus. De meeste gemeenten streven ernaar om realtime inzicht te hebben op uitputting van budget en uitgave van kosten.

### 4.4 Tussenconclusie.

Al vanaf de start van dit onderzoek is geconstateerd dat er de afgelopen jaar hard is gewerkt aan verschillende onderzoeken om de kosten binnen het sociaal domein beheersbaar te houden. Uit de plannen valt op te maken dat men goed op de hoogte is van ontwikkelingen in het sociaal domein en dat men hier voortvarend mee aan de slag gaat. In deze inhoudelijke gedrevenheid wordt het bedrijfskundige aspect als minder belangrijk ervaren en gezien. Dit uit zich bijvoorbeeld in het vaak niet SMART formuleren van doelen, waardoor het lastig is om projecten in de praktijk te brengen en/of te evalueren wanneer een traject geslaagd is. Daarnaast is onze bevinding dat het binnen de gemeente vaak heeft ontbroken aan besluitvorming en slagkracht om de plannen om te zetten naar de praktijk. De oorzaak hiervan is met name gelegen in het samenspel van college, raad en ambtelijke organisatie in de afgelopen jaren. Dit is een probleem wat ten tijde van het schrijven van dit rapport al aan de beterende hand is bij de gemeente Brummen; het kan in de toekomst worden opgelost en de signalen zijn positief. Voorafgaand aan dit onderzoek zijn er ook vier maatregelen beschreven om grip en sturing te krijgen binnen het sociaal domein. Onze conclusie is dat de maatregelen die zijn genomen in de basis goed zijn, maar dat deze maatregelen nog onvoldoende in de praktijk zijn gebracht en niet allemaal even ambitieus zijn.

## 5. Programmakosten: analyse op beschikkingen

Berenschot heeft de gegevens van indicaties van de gemeente Brummen ontvangen over de periode 2017 tot en met juni 2020. Daarnaast hebben we alle declaratiegegevens van januari 2017 tot en met juni 2020 ontvangen. Deze gegevens heeft Berenschot geanalyseerd en in de volgende paragrafen weergegeven. Tenzij anders vermeld zijn de aantallen over 2020 verdubbeld om via extrapolatie zicht te krijgen op het volledige jaar.

De indicaties betreffen indicaties voor de Jeugdwet en de Wmo. Voor de Wmo is gekeken naar met name HH1 en HH2, begeleiding en dagbesteding. Voor de Jeugdwet zijn naar alle indicaties gekeken. Let op: hier valt leerlingenvervoer niet onder.

Voor de leesbaarheid van het rapport hebben wij een deel van onze cijfermatige analyses en inzichten verplaatst naar bijlage 2.

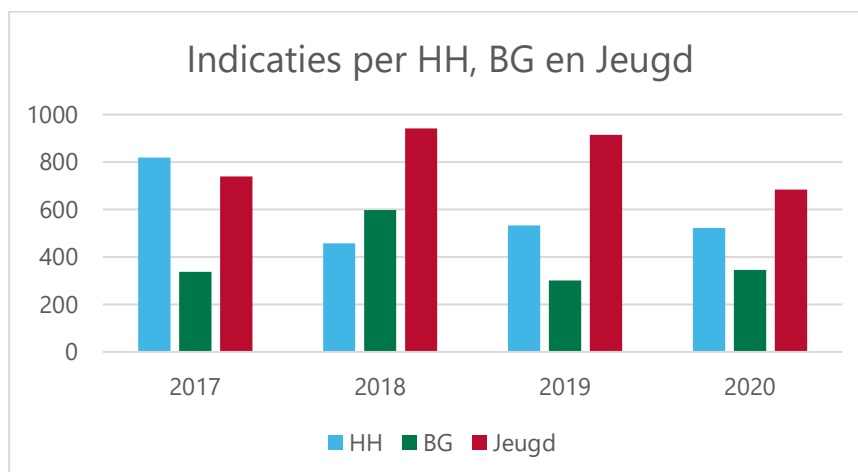
### Disclaimer vooraf

Graag maken we bij dit hoofdstuk een voorbehoud. De kwaliteit van de data die we hebben ontvangen, was van onvoldoende niveau. Dit kwam onder andere doordat er dubbelingen zaten in de registraties, en registraties niet op uniforme wijze zijn vastgelegd. De data waren moeilijk boven water te krijgen en bleken onbetrouwbaar. Dit is herhaaldelijk gebleken in dit proces. Dit heeft er voor gezorgd dat Berenschot geen garantie kan afgeven over de correctheid van de data en of de analyses die, gebaseerd op deze cijfers, gemaakt zijn volledig kloppen. Daarnaast bleek het niet mogelijk om alle gevraagde informatie op het gewenste niveau beschikbaar te stellen. Voor het taakveld Jeugd zijn wij bijvoorbeeld niet in staat geweest om de beschikkingen te specificeren naar individuele voorzieningen.

### 5.1 Inzicht in indicaties Wmo

Over de periode 2017-2020 zijn er in totaal 6.421 afgegeven indicaties (ook wel 'beschikkingen' of 'verwijzingen' genoemd) geanalyseerd. Dit is exclusief de extrapolatie van 2020. Inclusief de extrapolatie (waarbij we de data bekend tot half 2020 hebben geëxtrapoleerd naar het hele jaar) zijn er 7.193 verwijzingen geanalyseerd.

De volgende grafiek geeft het overzicht per hoofdproduct voor de vier jaren.



Figuur. Aantal afgegeven beschikkingen per jaar per hoofdproduct

In de extrapolatie 2020 is een daling in aantal afgegeven beschikkingen jeugd te zien. Een mogelijke verklaring hiervoor is het inzetten van de pilot POH (praktijkondersteuner huisartsen) bij alle huisartsposten in Brummen. Uit

de pilot blijkt dat de POH 30% van de verwijzingen via de huisarts kan afhandelen waardoor dit niet tot een (relatief dure) beschikking leidt.

Het volgende overzicht geeft de verwijzingen in de toegang weer per bron. Dit overzicht is gebaseerd op het databestand 'Jeugd\_verwijzingen\_vanaf 2017'.<sup>1</sup> Deze analyse is gedaan op basis van het totaal aantal verwijzingen jeugd 2017-2020 (niet geëxtrapoleerd). In tabel 2 is het aandeel over de verschillende verwijzingsroutes in beeld gebracht.

Tabel 1. Verwijzingen per bron

Bron	Aantal
Gemeente	1048
Huisarts	887
GI	332
Jeugdarts	36
Medisch specialist	199
Rechter RvdK/OvJ	169

Tabel 2. Verwijzingen per bron gebundeld

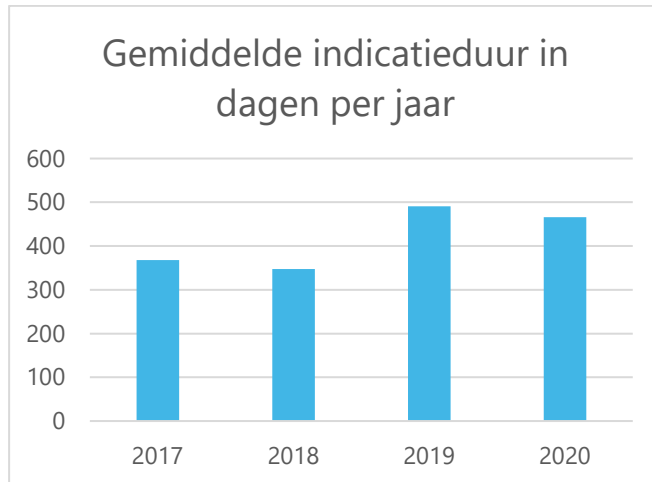
Verwijzer	Aantal	Percentage
Gemeente	1048	39,2%
Extern (incl. HA)	1623	60,8%
Alleen Huisarts	887	33,2%
Totaal	2671	100%

Uit deze cijfers kan geconcludeerd worden dat bij een gemiddeld aantal beschikkingen jeugd (circa 860 per jaar) er ongeveer een derde door de huisarts worden afgevangen, en daarvan zouden er 30% door de POH moeten worden afgevangen. Dat zijn dan  $(860 * 0,3 * 0,3) = 77$  beschikkingen.

Een belangrijke indicator voor het zorgverbruik is de duur van de afgegeven beschikking. Hierbij hebben we gekeken of er bij de gemeente Brummen beschikt is voor onbepaalde tijd. Onbepaalde tijd zien we als een indicatie waarbij geen eindtijd is opgegeven of wanneer de leeftijd plus indicatieduur hoger is dan honderd en de indicatieduur meer dan vijf jaar bedraagt. De gemeente Brummen lijkt op basis van deze criteria geen beschikkingen voor onbepaalde tijd af te geven.

In de volgende grafiek is gekeken naar het aantal dagen tussen de dag van het afgeven van de indicatie en de het einde van de indicatie. Per jaar is van het totaal aantal beschikkingsdagen het gemiddelde genomen. Voor 2020 is hier geen extrapolatie gemaakt aangezien een gemiddelde ook over een half jaar uitgerekend kan worden. We hebben hier gekeken naar de hoofdproducten HH, BG en Jeugd (Wmo bekijken we nader verderop in deze paragraaf). Dit laat het volgende beeld zien:

<sup>1</sup> Tabblad SQLT0002



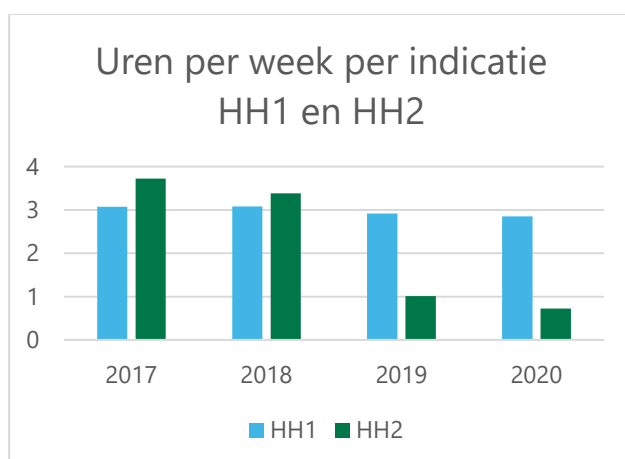
Figuur. Gemiddeld aantal indicatiedagen per kalenderjaar per hoofdproduct

In 2017 had een indicatie een duur van gemiddeld 368 dagen, in 2018 gemiddeld 347 dagen, in 2019 491 dagen en in 2020 gemiddeld 466. Er lijkt dus een stijging te zijn in de looptijd van een beschikking. Een specificatie van de gemiddelde beschikkingsduur per product treft u in bijlage 2. Een korte beschikkingsduur legt een hogere werkdruk op de medewerkers in de uitvoering omdat het proces van beschikken steeds volledig moet worden doorlopen. Dit werkt nadelig voor de balans tussen de werklast en de formatie.

### Herindicaties

Een belangrijke indicator voor het zorgverbruik, en de mogelijkheid om af te schalen in zorg, is de wijze waarop er met herindicaties wordt omgegaan. Herindicaties zijn beschikkingen die afgelopen waarvoor een nieuwe aanvraag wordt gedaan. Team Voor Elkaar ziet iedere verlening als een nieuwe aanvraag. In het proces zijn er formeel dan ook geen herindicaties. Het bleek ook niet mogelijk uit de beschikbare data de herindicaties te analyseren.

Een andere belangrijke indicator voor het zorgverbruik en de daarbij komende kosten is de intensiteit van een beschikking. Hierbij kijken we naar het aantal uren of dagdelen dat een inwoner (conform beschikking) ondersteuning kan krijgen. In de volgende grafiek hebben we hierbij de uren per week per indicatie voor de producten huishoudelijke hulp 1 (HH1) en huishoudelijke hulp 2 (HH2) weergegeven.



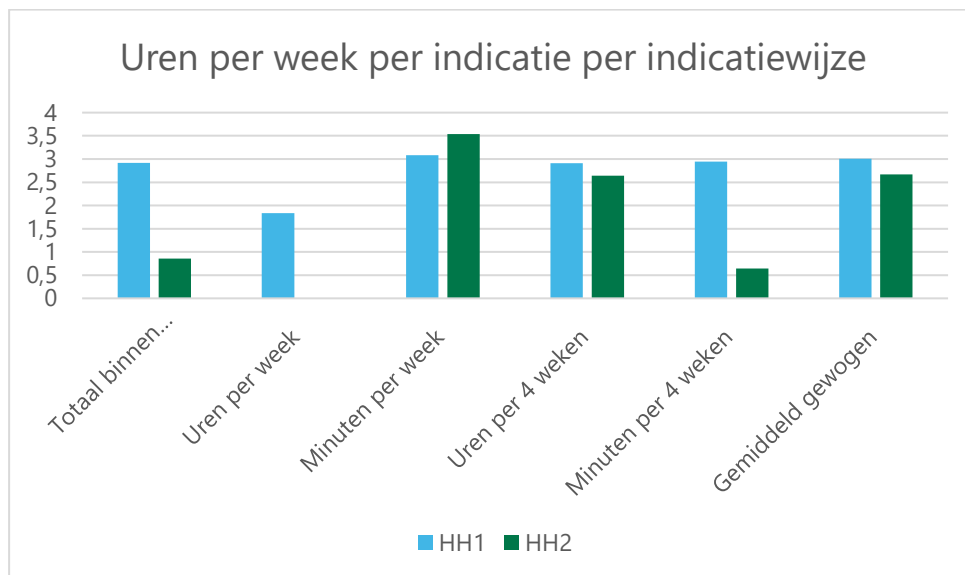
Figuur. Uren per week per indicatie per jaar voor HH1 en HH2

In 2017 is er voor HH1 gemiddeld 3,07 uur per week afgegeven. In 2018 was dit 3,08 uur, in 2019 2,92 uur en in 2020 2,85 uur. Ook is het opvallend dat het aantal uren voor HH2 vanaf 2019 sterk afneemt (van 3.383 in 2018



naar 1.01 in 2019). Doorgaans zien we dat cliënten met een beschikking voor HH2 over het algemeen een grotere ondersteuningsbehoefte hebben en meer uren krijgen toegewezen.

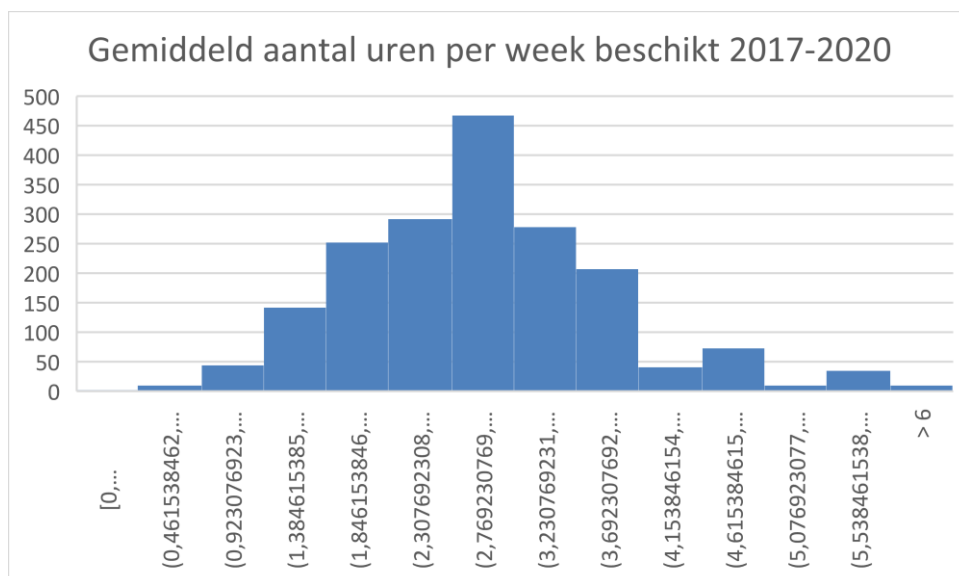
Uit de data is gebleken dat de intensiteit van een beschikking op verschillende wijze wordt vastgelegd. Zo wordt er zowel in minuten als uren beschikt. Ook wordt er in verschillende perioden beschikt: een week, vier weken en voor de duur van de afgegeven beschikking. Deze verschillende vormen van registraties maakt het lastig om ontwikkelingen te monitoren, én hierop te sturen. Per wijze van beschikken varieert de gemiddelde inzet sterk. De volgende grafiek geeft het gemiddelde weer van de jaren 2017-2020:



Figuur. Gemiddeld aantal uren per product per beschikkingwijze voor 2017-2020

Wanneer men het gemiddelde neemt van de toewijzingsvormen komt men op een ongewogen gemiddelde uit van 2,7 uur per week. Echter, dit laat 'uren per week' net zo zwaar tellen als 'minuten per week' terwijl deze hoeveelheid verschilt. Het gewogen gemiddelde bedraagt drie uur per week.

De volgende grafiek laat de verdeling zien in de beschikkingen per uur per week voor HH1.



Deze grafiek laat zien dat de grootste groep wordt beschikt voor 2.77 uur per week. Er zijn echter meer gevallen waarin er hoger wordt beschikt dan minder. Zo zijn er 73 gevallen waarin er voor 4.6 uur per week is beschikt.

Niet al deze uren worden volledig benut. Hier besteden we in de volgende paragraaf aandacht aan.

## 5.2 Begrotingen, verplichtingen en uitnutting Wmo

In deze paragraaf maken we gebruik van financiële gegevens en overzichten die aan Berenschot zijn verstrekt door de gemeente Brummen. Dit betreft alle tabellen, grafieken en percentages in deze paragraaf.

### Huishoudelijke hulp

De volgende tabel geeft de begroting, de verplichting en het saldo (balans) weer over de periode 2017 tot 2022 weer. Vanzelfsprekend zijn er voor de jaren 2021 en 2022 nog geen betalingsgegevens bekend.

Huishoudelijke hulp	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Begroot	€ 1.850.000,00	€ 1.850.000,00	€ 1.900.000,00	€ 1.850.000,00	€ 1.850.000,00	€ 1.850.000,00
Verplichting	€ 2.260.135,72	€ 2.441.937,32	€ 2.646.859,15	€ 2.866.583,63	€ 2.178.246,65	€ 1.653.540,58
Betaald periode betrekking (over)	€ 1.649.790,66	€ 1.726.324,41	€ 2.056.613,49	€ 1.149.476,48	€ 0,00	€ 0,00
Betaald boekdatum (in)	€ 2.340.225,34	€ 1.721.838,03	€ 2.198.219,26	€ 1.164.093,48	€ 0,00	€ 0,00
Saldo	€ 610.345,06	€ 715.612,91	€ 590.245,66	€ 1.717.107,15	€ 2.178.246,65	€ 1.653.540,58

Figuur. Begroting en verplichtingen HH

Het valt in dit overzicht op dat de verplichting -hetgeen er verwacht betaald moet worden- altijd hoger ligt dan de begroting. Dit komt waarschijnlijk doordat er verwacht wordt dat er minder zorg gebruikt wordt dan wat er beschikt wordt, en dat klopt ook. Het valt daarbij wel op dat, ook al neemt de verplichting in 2020 toe, de begroting wel verlaagd is. Ook valt het op dat er in 2017 aanzienlijk meer geboekt is dan er over de betreffende periode betaald moest worden. Er is in interviews aangegeven dat dit te maken had met problemen in de koppeling tussen systemen van aanbieders en gemeenten. Uit het overzicht blijkt dat dit verschil na 2018 aan het normaliseren is. Uit de gesprekken blijkt dat de verplichtingen niet altijd betrouwbaar zijn. Dit komt deels doordat er bij het opstellen van de begroting wordt gekeken naar de realisatiecijfers van voorgaande perioden en in mindere mate naar de verplichtingen (afgegeven indicaties).

Wanneer we kijken naar de uitnuttingspercentages van de beschikkingen (zie ook bijlage 2) dan valt ons op dat er in 2017 en 2018 bij HH1 ongeveer 30% niet gedeclareerd werd wat er beschikt was. In 2019 daalt dit naar ongeveer 22%, tot half 2020 is er 40% uitgenut wat een mogelijk percentage van 20% niet uitgenut voorspelt. Dit heeft effect op de mate waarin besparingen in de bouwstenen gerealiseerd kunnen worden. Namelijk: op zorg die niet uitgenut wordt, kan niet op bespaard worden. Dit geld is immers nooit uitgegeven. Hier komen we in het hoofdstuk over bouwstenen op terug. Bij HH2 is een dalend percentage te zien. Dit is bijzonder opvallend omdat eerder is gezien dat er bij HH2 juist ook lager geïndiceerd wordt qua intensiteit.

### Begeleiding

De volgende tabel geeft de begroting, de verplichting en het saldo (balans) weer over de periode 2017 tot 2022 weer. Vanzelfsprekend zijn er voor de jaren 2021 en 2022 nog geen betalingsgegevens bekend.

Begeleiding	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Begroot	€ 1.900.000,00	€ 1.645.219,00	€ 1.538.257,00	€ 1.477.910,00	€ 1.511.902,00	€ 1.546.676,00
Verplichting	€ 3.057.272,41	€ 3.218.452,22	€ 5.064.756,40	€ 3.447.792,41	€ 1.162.997,49	€ 498.186,78
Betaald periode betrekking (OVER)	€ 1.692.242,04	€ 1.794.678,27	€ 2.003.357,80	€ 1.053.970,89	€ 0,00	€ 0,00
Betaald boekdatum (IN)	€ 2.066.989,16	€ 1.910.754,44	€ 2.296.239,70	€ 1.105.130,48	€ 0,00	€ 0,00
Saldo	€ 1.365.030,37	€ 1.423.773,95	€ 3.061.398,60	€ 2.393.821,52	€ 1.162.997,49	€ 498.186,78

Figuur. Begroting en verplichtingen BG

Net als bij huishoudelijke hulp is er een aanzienlijk verschil tussen wat er bij 'verplicht' is opgenomen en hetgeen daadwerkelijk betaald is. Dit verschil is groter bij begeleiding dan bij huishoudelijke hulp. We zien dat hetgeen betaald wordt over het jaar lager is dan dat er betaald is in het jaar. Een andere belangrijke bevinding is dat het verschil tussen de begroting en de betaling over de jaren heen aan het toenemen is, waardoor een begrotingstekort toeneemt.

	Verzilvering 2017	Verzilvering 2018	Verzilvering 2019	Verzilvering 2020
Ondersteuning groep gericht op stabiliseren en ontwikkelen	53%	55%	26%	24%
Ondersteuning individueel gericht op stabiliseren en ontwikkelen	56%	56%	49%	33%
Onbekend (Kort verblijf en maaltijdvoorziening)	81%	58%	0%	0%
Vervoer	59%	9%	34%	18%
Eindtotaal	55%	56%	40%	31%

Figuur. Uitnuttingsbedragen BG

### 5.3 Inzicht in de indicaties Jeugd

De volgende tabel geeft de begroting, de verplichting en het saldo (balans) weer over de periode 2017 tot 2022. Vanzelfsprekend zijn er voor de jaren 2021 en 2022 nog geen betalingsgegevens bekend.

Jeugd	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Begroot	€ 3.050.343,00	€ 3.105.589,00	€ 3.964.407,00	€ 4.005.589,00	€ 4.097.718,00	€ 4.191.965,00
Verplichting	€ 6.356.544,29	€ 7.729.586,96	€ 8.328.737,46	€ 6.456.669,29	€ 1.544.560,65	€ 517.780,68
Betaald Periode betrekking (over)	€ 3.203.244,92	€ 3.756.382,53	€ 4.072.471,18	€ 2.100.205,90	€ 0,00	€ 0,00
Betaald boekdatum (in)	€ 4.664.233,32	€ 4.483.314,38	€ 5.096.224,47	€ 2.366.654,06	€ 0,00	€ 0,00
Saldo (begroot - betaald (over))	-€ 152.901,92	-€ 650.793,53	-€ 108.064,18	€ 1.905.383,10	€ 4.097.718,00	€ 4.191.965,00

Figuur. Begroting en verplichtingen Jeugd

Net als bij de Wmo-voorzieningen is te zien dat bij Jeugd de kosten hoger zijn dan de begroting. Anders dan bij de Wmo-voorzieningen neemt de begroting Jeugd wel ieder jaar toe, met name tussen 2018 en 2019. Wederom is een groot verschil te zien tussen de verplichting en de betaling. Dit is verder uitgewerkt in de volgende tabel:

	Verzilvering 2017	Verzilvering 2018	Verzilvering 2019	Verzilvering 2020
Jeugdreclassering- jeugdbescherming	98%	85%	83%	46%
Maatwerk ambulante begeleiding en opvoedhulp	0%	0%	48%	33%
Maatwerk SGGZ	39%	37%	34%	26%
Maatwerk verblijf zwaar	112%	105%	70%	43%
Maatwerk verblijf licht	0%	0%	36%	22%
LTA	0%	9%	19%	13%
Jeughulp maatwerk vervoerskosten	0%	0%	0%	0%
Overige jeugdzorg	46%	50%	27%	5%
Eindtotaal	50%	49%	49%	33%

Figuur. Uitnuttingsbedragen Jeugd

In deze tabel valt het op dat een aantal producten een hogere uitnutting/verzilvering kent dan wat er beschikt was. Dit komt in andere gemeenten ook voor, met name bij zware jeugdzorg (zoals maatwerk verblijf zwaar). Dit betreft echter maar een relatief klein aantal casussen in vergelijking met lichte jeugdhulp. Wanneer we kijken naar de uitnuttingspercentages per product dan zien we hierbinnen een vrij grote variatie. Met name de producten Maatwerk SGGZ, Maatwerk verblijf licht en LTA hebben een vrij laag uitnuttingspercentage. Voor het volledige overzicht verwijzen wij naar bijlage 2. Tevens zien we dat het uitnuttingspercentage afgelopen jaren afneemt.

#### 5.4 Tussenconclusie programmakosten

Op basis van de beschikbare cijfers geeft dit hoofdstuk inzicht in de opbouw en hoogte van programmakosten. Hiernavolgend geven wij een korte opsomming van de belangrijkste bevindingen hieruit.

- We zien dat het aantal afgegeven indicaties voor de Wmo toeneemt maar dat de beschikkingen binnen de Jeugdzorg afnemen. Mogelijk komt dit (deels) door de inzet van de POH.
- Er wordt relatief zware zorg ingezet. Bijvoorbeeld de gemiddelde wekelijkse inzet van huishoudelijke hulp is hoog.
- De gemiddelde beschikkingsduur is vrij hoog en neemt toe. In 2019 betrof deze gemiddeld 491 dagen.
- Het uitnuttingspercentage van beschikkingen lijkt relatief laag. Voor Wmo begeleiding bedraagt dit ongeveer 55%.
- Er wordt niet altijd voldoende tijd besteed aan monitoring en sturing op de resultaten uit het ondersteuningsplan. Aan de start van het traject worden de beoogde resultaten niet altijd even duidelijk beschreven. Daarnaast wordt de voortgang doorgaans onvoldoende geregistreerd en gemonitord. De resultaten worden in het totaal van alle ondersteuningsplannen niet gemonitord en bijgehouden.
- Kortdurende clientondersteuning is effectief en lijkt te leiden tot gerichtere ondersteuning. Wanneer hiervoor meer tijd zou zijn dan zouden meer inwoners gericht geholpen kunnen worden.
- De kwaliteit van data laat soms te wensen over. Het bleek niet mogelijk om diepgaande analyses te doen op verkregen data. Ook bleek het lastig om snel te beschikken over de ruwe data. Hier gaan we in het benchmarkhoofdstuk verder over in.

## 6. De uitvoering van de wettelijke taken

In dit hoofdstuk zijn de wettelijke uitvoeringstaken (formatie en bijbehorende loonkosten) van de gemeente Brummen afgezet tegen de referentiegroep uit de Benchmark Sociaal Domein van Berenschot. Deze benchmark bestaat uit ongeveer vijftig uitvoeringsorganisaties die in totaal ongeveer tachtig gemeenten vertegenwoordigen. In dit hoofdstuk zoomen we eerst kort in op de methode van de benchmark (de uitgebreide toelichting staat in de bijlagen), daarna behandelen we per domein de uitkomsten op hoofdlijnen. We sluiten af met conclusies en algemene bevindingen.

Voor het onderdeel Participatie (en schuldhulpverlening) merken we hierbij op dat dit alleen toeziet op de uitvoering van de Participatiewet en *niet* op de uitvoering van de WSW. Deze kosten komen deels terug bij de kosten voor re-integratie (klantmanagement werk), maar de WSW als zodanig maakt geen deel uit van de Benchmark Sociaal Domein.

Opmerking: in deze benchmark is alleen gekeken naar de formatie die betrokken is bij de uitvoering van de wettelijke taken. Hiermee bedoelen wij bijvoorbeeld in de uitvoering alleen de formatie die betrokken is bij het beschikkingsproces. De gemeente Brummen heeft ervoor gekozen om aan TVE enkele taken toe te voegen zoals kortdurende cliëntondersteuning. De formatie die wordt ingezet voor deze taken is niet meegenomen in deze benchmark.

### 6.1 De Benchmark Sociaal Domein in het kort

De hoofdvraag van de benchmark is:

Hoe verhouden uw uitvoeringskosten, formatie en werkprocessen zich tot de uitvoeringskosten, formatie en werkprocessen van vergelijkbare organisaties?

De Benchmark Sociaal Domein geeft gedetailleerd inzicht in de kosten en formatie voor alle taken (primair proces én overhead) binnen de Jeugdwet, Wmo, Participatiewet en Wgs. Daarnaast biedt de benchmark zicht op de belangrijkste werklustbepalende factoren per wettelijke taak. Ten slotte geeft de benchmark zicht op hoe uw organisatie de taken heeft belegd en werkprocessen heeft ingericht ten opzichten van andere organisaties, door zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek.

De kwalitatieve en kwantitatieve informatie over de structuur en processen in uw organisatie stelt ons in staat om de vergelijkingsinformatie over de uitvoeringskosten en formatie te kunnen duiden en hypothesen te kunnen vormen voor eventuele verschillen tussen uw organisatie en de referentieorganisaties.

Gedetailleerde informatie over de werkwijze vindt u in de bijlagen:

- Bijlage 4: toelichting en verantwoording gehanteerde benchmarkmethode
- Bijlage 5: lijst van gehanteerde definities in het benchmarkonderzoek

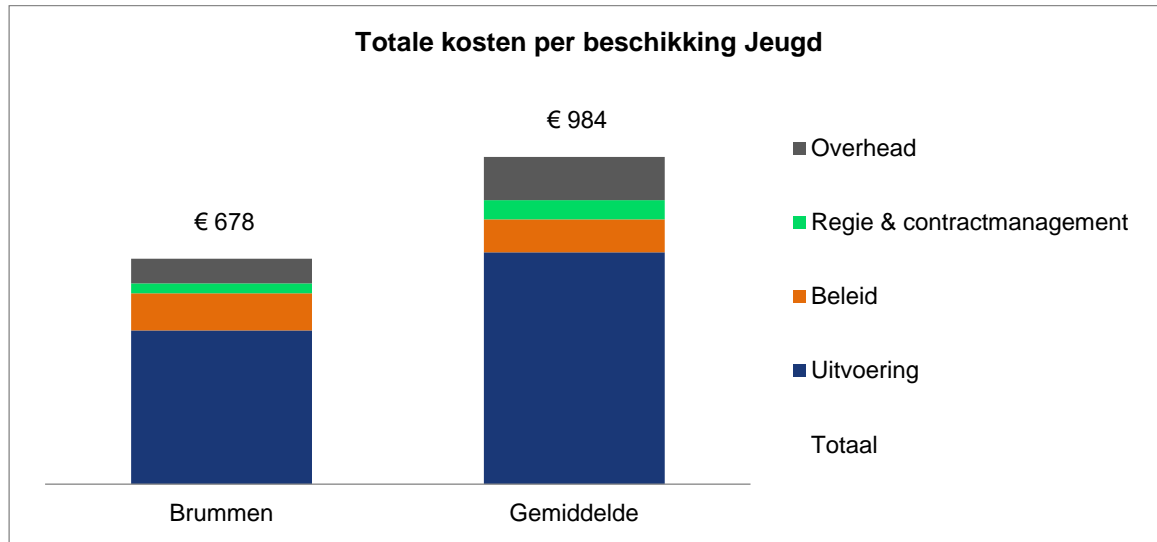
De Benchmark Sociaal Domein wordt sinds 2017 uitgevoerd door Berenschot. Intussen hebben circa vijftig organisaties deelgenomen.

### 6.2 Benchmarkresultaten per onderdeel

In dit hoofdstuk bespreken we de benchmarkresultaten voor de gemeente Brummen. We gaan achtereenvolgens in op de uitvoering van de Jeugdwet, de Wmo, de Participatiewet en Schuldhulpverlening. Daarbij laten we per onderdeel eerst de kwantitatieve resultaten zien, en besteden we bij de duiding hiervan achtereenvolgens steeds aandacht aan uitvoeringstaken, beleid, regiefuncties (inkoop en contractmanagement) en primair-proces gerelateerde overheadsfuncties.

### 6.2.1 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Jeugd

De volgende figuur laat zien hoe de gemiddelde kosten per afgegeven beschikking in de gemeente Brummen zich verhoudt met onze referentiegroep. De kosten zijn uitgesplitst in de onderdelen uitvoering, beleid, regie en primair proces gerelateerde overhead.



In de volgende tabel wordt een uitsplitsing van de kosten eigen beheer per onderdeel en per taak weergegeven. Ook worden de totale uitbestedingskosten weergegeven.

KOSTEN PER BESCHIKKING JEUGD	Brummen	Gemiddelde	Vershil in %
<b>Kosten uitvoering</b>	<b>€ 462</b>	<b>€ 486</b>	<b>-5%</b>
Klant Contact Centrum	€ 96	€ 19	395%
Toegang en casemanagement	€ 265	€ 281	-6%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 58	€ 104	-44%
Bezwaar en beroep	€ 0	€ 12	-100%
Functioneel applicatiebeheer	€ 16	€ 30	-46%
Kwaliteit	€ 27	€ 40	-33%
<b>Kosten beleid</b>	<b>€ 112</b>	<b>€ 95</b>	<b>17%</b>
<b>Kosten regie (inkoop en contractmanagement)</b>	<b>€ 30</b>	<b>€ 31</b>	<b>-4%</b>
<b>Kosten overhead</b>	<b>€ 74</b>	<b>€ 125</b>	<b>-41%</b>
Management	€ 69	€ 71	-3%
Bedrijfsvoeringsondersteuning	€ 0	€ 40	-100%
Secretariële ondersteuning	€ 5	€ 13	-65%
<b>Kosten uitbesteding</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ 247</b>	<b>-100%</b>
<b>Totale kosten</b>	<b>€ 678</b>	<b>€ 984</b>	<b>-31%</b>

Uit de tabel hiervoor blijkt dat de totale uitvoeringskosten per afgegeven beschikking bij de gemeente Brummen onder het benchmarkgemiddelde liggen. Bij de uitsplitsing in hoofdfuncties zien we dat dit verschil hoofdzakelijk te verklaren is door de uitvoeringskosten die onder het gemiddelde liggen. De kosten voor beleid liggen boven het gemiddelde. De kosten voor regie, inkoop en contractmanagement liggen op het benchmarkgemiddelde en de kosten voor overhead liggen onder het gemiddelde. Deze afwijking is zelfs fors te noemen.

Hierna geven we per hoofdtaak de duiding van deze verschillen weer.

#### Uitvoering

De kosten voor de uitvoering van de Jeugdwet bij de gemeente Brummen liggen onder het benchmarkgemiddelde. Op taakniveau is er echter wel een aantal grotere afwijkingen zichtbaar van het gemiddelde. We beschrijven hier de belangrijkste verschillen en mogelijke verklaringen.

De kosten voor KCC zijn aanzienlijk hoger dan gemiddeld. De afwijking wordt verklaard door zowel hogere formatie als hogere gemiddelde loonkosten. De afwijking ten opzichte van het gemiddelde past echter bij de beleidsambitie van de gemeente Brummen om stevig in te zetten op het eerste contactmoment met inwoners. Op basis van de interviews is de indruk ontstaan dat de medewerkers in de toegang in vergelijking met andere gemeenten een hoger niveau hebben (i.e. vaak meer opleiding genoten).

De formatie bij toegang en casemanagement ligt net iets lager dan het gemiddelde. De toegang is vormgegeven in het Team Voor Elkaar. Men meldt zich per mail, via de telefoon of het inloopspreekuur bij de gemeente. De consultants doen het eerste contact (zie KCC). Deze doen ook aan vraagverheldering en vangen eenvoudige vragen af.

De formatie voor de backoffice, administratie en financiële afhandeling, ligt vrij ver onder het gemiddelde. Er is ook aangegeven dat er hoge werkdruk wordt ervaren in de backoffice en dat men soms moeite heeft om achterstanden weg te werken. Ook is aangegeven dat in de organisatie er niet veel waardering is voor de backoffice, hetgeen de samenwerking bemoeilijkt. In gemeenten waar dit het geval is, werkt dit nadelig voor de balans tussen de werklust en de formatie.

We hebben geconstateerd dat de mate van automatisering relatief laag is; de systemen ondersteunen de werkprocessen onvoldoende. Dat de mate van automatisering laag is, is ook terug te zien in de verminderde formatie voor functioneel applicatiebeheer. Deze ligt net als de backoffice ongeveer een derde onder het benchmarkgemiddelde.

Er zijn geen formatie of kosten voor bezwaar en beroep. Er waren ook geen bezwaar of beroepszaken in het opgegeven benchmarkjaar. In veel gemeenten duidt dit op een ruimhartig beschikkingsbeleid.

De kosten voor kwaliteit liggen iets onder het benchmarkgemiddelde. Een belangrijk deel van de kwaliteitstaken, zoals casusbespreking en evaluatie, ligt dan ook in de uitvoering bij de consultants belegd.

## Beleid

De formatie voor beleid Jeugd ligt boven het gemiddelde, al is de afwijking niet sterk. Brummen voert een belangrijk deel van de Jeugdwet zelf uit, maar stemt wel af in de regio, voornamelijk met betrekking tot inkoop. Dit beeld zien we vaker bij gemeenten van gelijke omvang.

Het vertalen van beleid naar uitvoeringsbeleid wordt als stroef ervaren. In het ideale beeld is er een directe wisselwerking tussen beleid en uitvoering, maar in de praktijk is dit niet het geval. Voor een nadere verdieping op dit vlak verwijzen wij naar het adviesrapport van bureau Greenhouse. Een kleine aanvulling op dit rapport is dat we zien dat de relatief kleine schaal van de gemeente Brummen ervoor zorgt dat men elkaar snel weet te vinden, en processen in principe snel verbeterd zouden moeten kunnen worden.

Het valt ons op dat beleid in zeer beperkte mate wordt uitgeschreven naar werkprocessen. Ook de medewerkers in de uitvoering geven aan behoefte te hebben aan meer kaders om aanvragen beter te kunnen beoordelen en mogelijk ook te kunnen afwijzen.

## Regie (inkoop en contractmanagement)

De kosten en formatie voor regie liggen rond het benchmarkgemiddelde. Inkoop gaat veelal via de regio Midden-IJssel/Oost-Veluwe. De samenwerking daar vindt plaats tussen acht gemeenten en er wordt gewerkt met regionale accountmanagers inkoop. Dit geldt voor Wmo, Jeugdzorg, Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen. De samenwerking wordt steeds intensiever.

Het blijkt in de praktijk soms lastig om klachten over (individuele) aanbieders bij het accountmanagement neer te leggen. Er zou meer opgeschaald kunnen worden. Het blijkt dat de toegang (TvE) hier lastig aansluiting kan vinden met het (regionale) accountmanagement. Dit maakt het lastig om toe te zien op het rechtmatig en doelmatig gebruik van voorzieningen, hetgeen nadelig is voor met name de programmakosten.

### Primair-procesgerelateerde overheadfuncties

De kosten voor primair-procesgerelateerde overheadfuncties liggen onder het gemiddelde. De belangrijkste verklaring is de lagere formatie. Deze ligt vrijwel 50% onder het benchmarkgemiddelde. Voornamelijk het ontbreken van de bedrijfsvoeringsondersteuningsfunctie draagt hier aan bij.

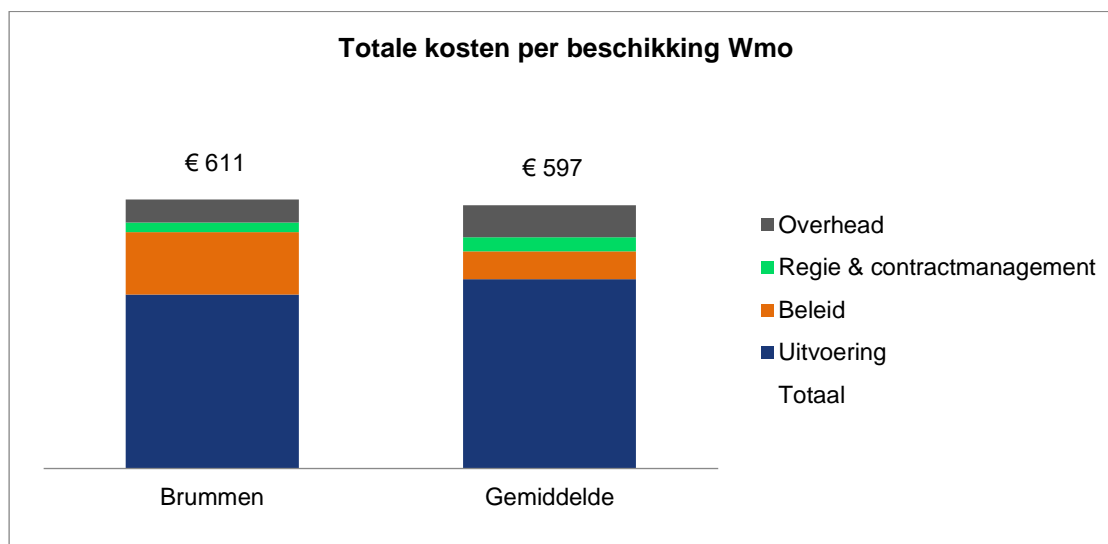
De formatie en kosten voor management ligt licht onder het benchmarkgemiddelde. De visie van de organisatie is dat sturing en verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie belegd moet worden, dus hier is sprake van een balans.

Er is geen formatie voor bedrijfsvoeringsondersteuning. Dit betekent dat er geen structurele middelen of uren zijn voor deze taken. Deze taken zijn bijvoorbeeld het opstellen van rapportages, het draaien van query's, communicatie-uitingen et cetera. Een deel van de taken wordt uitgevoerd door bijvoorbeeld functioneel applicatiebeheer of kwaliteit, maar dit gebeurt op incidentele basis.

Het komt vrijwel nooit voor bij gemeenten in de Benchmark Sociaal Domein dat deze taak volledig ontbreekt. Hier komen we in de conclusie van dit hoofdstuk op terug.

### 6.2.2 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Wmo

In de volgende grafiek geven wij de gemiddelde kosten per afgegeven beschikking van uw organisatie en van onze referentiegroep weer. Deze is uitgesplitst in de onderdelen uitvoering, beleid, regie en primair proces gerelateerde overhead.



In de volgende tabel wordt een uitsplitsing van de kosten eigen beheer per onderdeel en per taak weergegeven. Ook worden de totale uitbestedingskosten weergegeven.



<b>KOSTEN PER BESCHIKKING WMO</b>	<b>Brummen</b>	<b>Gemiddelde</b>	<b>Vershil in %</b>
<b>Kosten uitvoering</b>	<b>€ 395</b>	<b>€ 402</b>	<b>-2%</b>
Klant Contact Centrum	€ 68	€ 23	193%
Toegang en casemanagement	€ 232	€ 243	-4%
Administratieve en financiële afhandeling	€ 64	€ 84	-23%
Bezwaar en beroep	€ 0	€ 9	-100%
Functioneel applicatiebeheer	€ 12	€ 18	-34%
Kwaliteit	€ 19	€ 25	-25%
<b>Kosten beleid</b>	<b>€ 142</b>	<b>€ 63</b>	<b>125%</b>
<b>Kosten regie (inkoop en contractmanagement)</b>	<b>€ 21</b>	<b>€ 26</b>	<b>-18%</b>
<b>Kosten overhead</b>	<b>€ 52</b>	<b>€ 71</b>	<b>-26%</b>
Management	€ 49	€ 40	22%
Bedrijfsvoeringsondersteuning	€ 0	€ 28	-100%
Secretariële ondersteuning	€ 3	€ 3	-3%
<b>Kosten uitbesteding</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ 35</b>	<b>-100%</b>
<b>Totale kosten</b>	<b>€ 611</b>	<b>€ 597</b>	<b>2%</b>

De belangrijkste kwantitatieve bevinding voor het onderdeel Wmo is dat de totale uitvoeringskosten per afgegeven beschikking bij de gemeente Brummen rond het benchmarkgemiddelde liggen. Bij de uitsplitsing in hoofdfuncties zien we dat de kosten voor uitvoering rond het gemiddelde liggen. De kosten voor beleid liggen boven het gemiddelde; deze afwijking is zelfs fors te noemen. De kosten voor regie, inkoop en contractmanagement liggen licht onder het gemiddelde. De kosten voor overhead liggen onder het gemiddelde.

Hierna geven we per hoofdtaak de duiding van deze verschillen. In grote mate komen de processen bij Wmo overeen met die van Jeugd, dus we zullen hier slechts uitweiden wanneer deze processen niet gelijk zijn.

### **Uitvoering**

De kosten voor de uitvoering van de Wmo bij de gemeente Brummen liggen rond het benchmarkgemiddelde. Op taakniveau zijn er echter wel een aantal afwijkingen van het gemiddelde.

Net als bij Jeugd ligt de formatie bij het KCC ruim boven het benchmarkgemiddelde en de kosten en formatie voor toegang en casemanagement rond het benchmarkgemiddelde. Het team werkt gelijkmatig dus de verklaring is ook gelijkmatig.

Anders dan bij Jeugd is er bij Wmo meer balans in de administratieve en financiële afhandeling. Toch bestaat hier ook hoge werkdruk en werken medewerkers regelmatig over. Er heersen ook achterstanden in de backoffice met ongeopende poststukken en er is slechts beperkt tijd om deze weg te werken. Dit zorgt elders in het proces ook voor vertragingen. De belangrijkste verklaring vanuit de benchmark lijkt -gezien de lagere formatie jeugd- een te lage formatie in verhouding tot de werklust.

Er is een hoge mate van uitval die wordt gesignaleerd door de backoffice: vrijwel 20% van de plannen c.q. beschikkingen die bij de backoffice wordt ingestuurd, bevat fouten en moet worden teruggestuurd. Bij andere gemeenten ligt dit percentage lager (rond de 5% is wenselijk, 10% is gebruikelijk). Dit is nadelig voor de werklust omdat er veel dubbelingen en fouten ontstaan in het werkproces. Bovendien werkt dit extra belastend op de al krappe formatie bij de backoffice.

Net als bij Jeugd is er geen formatie voor bezwaar en beroep. Ook ligt de formatie voor functioneel applicatiebeheer en kwaliteit onder het benchmarkgemiddelde.

### **Beleid**

De formatie voor beleid bij Wmo ligt boven het gemiddelde. De verklaring is fors te noemen. Een deel van de verklaring zit in een trend die Berenschot waarneemt in het sociaal domein. Veel gemeenten zetten de laatste jaren aanvullend in op preventie bij Wmo. Dit uit zich met name in verhoorde beleidscapaciteit. Grosso modo verklaart dit 40% van het verschil ten opzichte van het benchmarkgemiddelde.

Een andere verklaring voor het formatieverschil is te vinden in het generatiepact: er wordt minder formatie daadwerkelijk ingezet dan er begroot is. Dit is ook het geval bij regie, inkoop en contractmanagement.

Er is aangegeven dat de beleidscapaciteit verder verminderd wordt per 1 januari 2021. Er zal 1 fte effectief minder ingezet worden. Gezien het hiervoor vermelde zal de beleidscapaciteit van de gemeente Brummen dan tot onder het benchmarkgemiddelde uitkomen.

#### Regie (inkoop en contractmanagement)

De formatie van regie liggen onder het benchmarkgemiddelde. Net als bij beleid neemt deze capaciteit verder af in het komende jaar. Absoluut gezien blijft er dan weinig capaciteit over. Deze is nu slechts 0.33 fte. Een deel van deze functie is in de regio belegd, maar een gemeente moet altijd zelf formatie voorhanden hebben om deze taak uit te voeren.

In andere gevallen zou bijvoorbeeld een overlegactiviteit door een beleidsmedewerker kunnen worden uitgevoerd, maar deze formatie wordt ook verminderd per 1 januari 2021 en is dus niet voor de hand liggend.

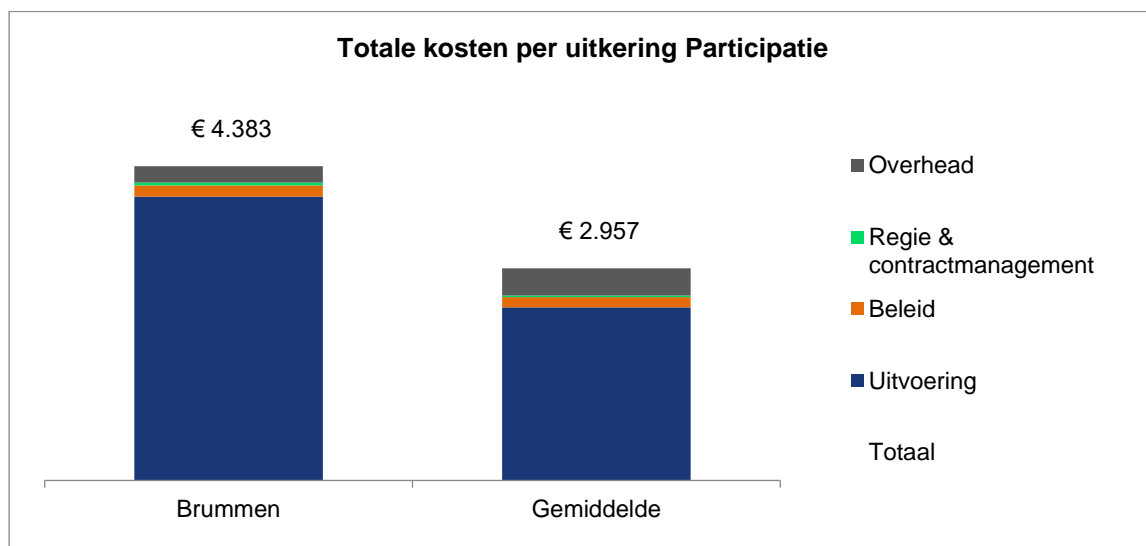
Het aantal gecontracteerde aanbieders, is net als bij jeugd, vergelijkbaar met andere regio's.

#### Primair-procesgerelateerde overheadfuncties

De processen rond de primair-procesgerelateerde overheadsfuncties komen overeen met Jeugd. Ook zien we hetzelfde beeld bij Wmo qua formatie, al is de afwijking minder sterk. Hier komen we in de conclusie op terug.

### 6.3 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Participatiewet

In de volgende grafiek geven wij de gemiddelde kosten per uitkering van uw organisatie en de referentiegroep weer, uitgesplitst in de onderdelen uitvoering, beleid, regie en primair proces-gerelateerde overhead.



In de volgende tabel wordt de uitsplitsing van de kosten eigen beheer per onderdeel per taak weergegeven en de totale uitbestedingskosten.

<b>KOSTEN PER UITKERING PARTICIPATIE</b>	<b>Brummen</b>	<b>Gemiddelde</b>	<b>Vershil in %</b>
<b>Kosten uitvoering</b>	<b>€ 1.381</b>	<b>€ 2.192</b>	<b>-37%</b>
Klant Contact Centrum	€ 16	€ 85	-81%
Klantmanagement inkomen	€ 0	€ 551	-100%
Uitkeringsadministratie	€ 0	€ 261	-100%
Re-integratie	€ 1.265	€ 824	54%
Bijstandsbeleid zelfstandigen	€ 0	€ 30	-100%
Terugvordering en verhaal	€ 0	€ 72	-100%
Handhaving/sociale recherche	€ 0	€ 105	-100%
Bezwaar en beroep	€ 20	€ 73	-73%
Functioneel applicatiebeheer	€ 0	€ 74	-100%
Kwaliteit	€ 79	€ 117	-32%
<b>Kosten beleid</b>	<b>€ 158</b>	<b>€ 144</b>	<b>10%</b>
<b>Kosten regie (inkoop en contractmanagement)</b>	<b>€ 40</b>	<b>€ 20</b>	<b>98%</b>
<b>Kosten overhead</b>	<b>€ 227</b>	<b>€ 375</b>	<b>-39%</b>
Management	€ 214	€ 205	4%
Bedrijfsvoeringsondersteuning	€ 0	€ 141	-100%
Secretariële ondersteuning	€ 14	€ 29	-53%
<b>Kosten uitbesteding</b>	<b>€ 2.577</b>	<b>€ 227</b>	<b>1037%</b>
<b>Totale kosten</b>	<b>€ 4.383</b>	<b>€ 2.957</b>	<b>48%</b>

De belangrijkste kwantitatieve bevinding is dat de totale uitvoeringskosten per uitkering bij de gemeente Brummen boven het benchmarkgemiddelde liggen. Bij de uitsplitsing in hoofdfuncties zien we dat de kosten voor uitvoering in eigen beheer onder het gemiddelde liggen. De kosten voor beleid liggen rond het gemiddelde.

De kosten voor regie, inkoop en contractmanagement liggen boven het gemiddelde, maar dit is absoluut gezien een klein bedrag. De kosten voor overhead liggen onder het gemiddelde. De kosten voor uitbesteding (een aanzienlijk deel van de uitvoering wordt door de gemeente Apeldoorn gedaan) liggen boven het gemiddelde.

## Uitvoering

De kosten voor uitvoering van de Participatiewet in eigen beheer liggen onder het benchmarkgemiddelde. Vrijwel de gehele uitvoering van de rechtmatigheidstaken Participatiewet wordt door de gemeente Apeldoorn uitgevoerd. Dit zijn de uitbestede kosten. Wanneer we deze kosten meerekenen, zien we dat de kosten voor de uitvoering aanzienlijk boven het gemiddelde liggen.

Wanneer we het gedeelte werk (re-integratie) buiten beschouwing laten, zien we dat een gemiddelde organisatie circa (totale kosten uitvoering – werk \* 0,13% overhead=) € 1.537 aan kosten heeft voor het proces inkomen (exclusief beleid, en exclusief regie, inkoop en contractmanagement). In de uitbestede kosten bij Brummen zien we dat er per uitkering € 2.577 betaald wordt. Deze vergelijking is alleen ter indicatie en niet volledig een-op-een te maken, maar er kan gesteld worden dat Brummen aanzienlijk meer per uitkering betaald dan een gemiddelde organisatie voor uitvoering in eigen beheer. Er zijn rond de 300 bijstandsuitkeringen in Brummen, dus dit betreft voor de totaliteit een aanzienlijk bedrag.

Een andere verklaring voor de hogere kosten bij uitvoering zijn de hogere kosten voor re-integratie. Brummen besteedt hier 54% meer aan dan een gemiddelde organisatie. Dit uit zich onder andere in een lagere bijstandsdichtheid dan het benchmarkgemiddelde (12,78 per 1.000 inwoners tegenover 17,99 gemiddeld) en een veel hoger aantal loonkostensubsidies (1,69 per 1.000 inwoners tegenover 0,61 gemiddeld). Hier komen we in hoofdstuk 7 (bouwstenen) op terug.

## Beleid

De kosten en formatie voor beleid liggen rond het benchmarkgemiddelde. Beleid wordt zoveel mogelijk ontwikkeld in samenhang met Jeugd en Wmo. Binnen het onderdeel Participatie is er veel aandacht voor de uitvoering van de SW-taken. Hier wordt dan ook intensief samengewerkt middels WerkFit. Dit is ook de verklaring voor de aanzienlijk hogere inzet re-integratie. Het is hierbij belangrijk om op te merken dat de uitvoering van de Participatietaken en de SW-taken de laatste jaren aanzienlijk onderhevig zijn geweest aan veranderingen en dat de beleidscapaciteit met name hier mee bezig is geweest.

### Regie (inkoop en contractmanagement)

De kosten voor regie, inkoop en contractmanagement liggen boven het gemiddelde. Relatief gezien is deze afwijking fors maar absoluut gezien betreft het slechts € 20 per bijstandsuitkering. De belangrijkste reden voor de hogere kosten is dat de uitvoering van de rechtmatigheidstaken Participatiewet door de gemeente Apeldoorn gebeurt. Dit vergt overlegt en afstemming en dat is terug te zien in de kosten.

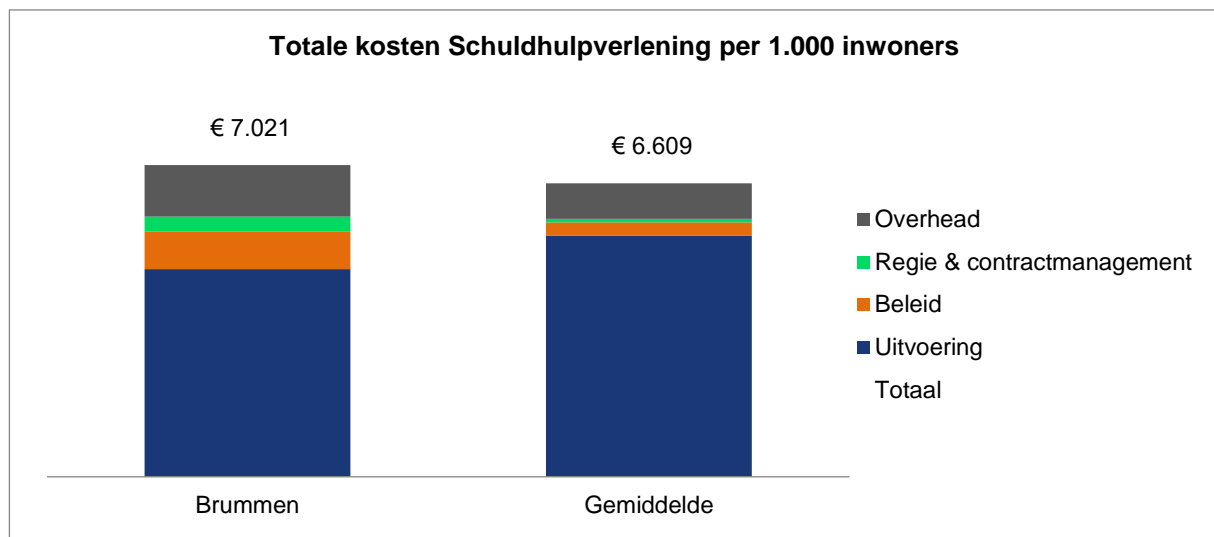
### Primair-procesgerelateerde overheadfuncties

Het beeld bij de primair-procesgerelateerde overheadfuncties is eenzelfde als bij Jeugd en Wmo. Dit beeld is enerzijds opvallend omdat een belangrijk deel van de uitvoering bij de gemeente Apeldoorn ligt. Door het ontbreken van de bedrijfsvoeringsondersteuning is het management ook bezig met het draaien van rapportages, maandrapportages en kwartaalrapportages.

Door een deels gedeelde bedrijfsvoering met WerkFit (welke buiten beschouwing van de benchmark is gelaten aangezien de SW-taken zoals eerder beschreven niet onder onze definitie vallen) is het domein Participatie relatief gezien in control wanneer we kijken naar de aantallen. Er wordt hier ook op gestuurd, met name op de effectiviteit van de re-integratietrajecten. Dit uit zich dan ook in een hoge uitstroom en een hoog slagingspercentage van de trajecten.

## 6.4 Benchmarkresultaten voor het onderdeel Schuldhelpverlening

In de volgende grafiek geven wij de gemiddelde kosten per afgegeven beschikking van uw organisatie en van onze referentiegroep weer. Deze is uitgesplitst in de onderdelen uitvoering, beleid, regie en primair-procesgerelateerde overhead. Het bleek in het benchmarkonderzoek dat het niet mogelijk was om accuraat of precies in kaart te brengen wat de formatie en inzet van het Team Voor Elkaar is geweest. Dit is dan ook buiten beschouwing van de benchmarkcijfers gelaten.



In de volgende tabel geven wij een uitsplitsing van de kosten eigen beheer per onderdeel en per taak weer. Ook geven wij de totale uitbestedingskosten weer.

KOSTEN PER 1.000 INWONERS	Brummen	Gemiddelde	Vershil in %
<b>Kosten uitvoering</b>	€ 0	€ 3.940	-100%
Klant Contact Centrum	€ 0	€ 272	-100%
Intake en diagnose	€ 0	€ 1.478	-100%
Schuldregeling	€ 0	€ 833	-100%
Vroegsignalering en preventie	€ 0	€ 373	-100%
Overige taken integrale schuldhulpverlening	€ 0	€ 479	-100%
Bezwaar en beroep	€ 0	€ 119	-100%
Functioneel applicatiebeheer	€ 0	€ 105	-100%
Kwaliteit	€ 0	€ 280	-100%
<b>Kosten beleid</b>	€ 853	€ 306	179%
Schuldhulpverleningsbeleid	€ 853	€ 306	179%
<b>Kosten regie (inkoop en contractmanagement)</b>	€ 331	€ 80	312%
<b>Kosten overhead</b>	€ 1.160	€ 800	45%
Management	€ 1.160	€ 481	141%
Bedrijfsvoeringsondersteuning	€ 0	€ 240	-100%
Secretariële ondersteuning	€ 0	€ 79	-100%
<b>Kosten uitbesteding</b>	€ 4.676	€ 1.483	215%
<b>Totale kosten</b>	€ 7.021	€ 6.609	6%

De belangrijkste kwantitatieve bevinding voor het onderdeel Schuldhulpverlening is dat de totale uitvoeringskosten per afgegeven beschikking bij de gemeente Brummen rond het benchmarkgemiddelde liggen. Bij de uitsplitsing in hoofdfuncties zien we dat er geen kosten zijn voor uitvoering; deze is uitbesteed. De kosten voor beleid, regie en overhead zijn hoger dan gemiddeld, De uitbestede kosten zijn ook hoger dan gemiddeld. Dit betreft de uitvoering van de Schuldhulpverlening door Plangroep. Ook al zijn de afwijkingen per onderdeel dus sterk, de totale kosten liggen rond het benchmarkgemiddelde.

Gezien de kleine omvang van het taakveld, en dat de uitvoering van SHV vrijwel volledig bij Plangroep ligt, volstaan we met een aantal korte opmerkingen over schuldhulp in Brummen. De samenwerking met de Plangroep wordt als prettig en effectief ervaren. Ook al lijken de kosten voor uitbesteding in het overzicht hoog, de totale kosten per traject SHV liggen rond het benchmarkgemiddelde.

Brummen pleegt qua beleids capaciteit ook steeds meer inzet, met name als het gaat over minimabeleid en armoedebestrijding. Er wordt toenadering gezocht met partners zoals woningbouwcorporaties en andere actoren. Er wordt aangegeven dat deze processen nog relatief recent begonnen zijn en de vruchten hiervan nog zichtbaar moeten worden.

## 6.5 De WSW-taken in Brummen: WerkFit

De SW-taken behoren niet tot de Benchmark Sociaal Domein en daarom kunnen we deze ook niet middels dit instrument vergelijken. WerkFit is zeer recent opgericht, en heeft daarom nog niet meegedaan aan de door Berenschot uitgevoerde Thermometer SW. Daarom is het ook niet mogelijk om op deze manier een vergelijking met andere SW-bedrijven te maken. Wij raden aan om na dit kalenderjaar deze vergelijking wel te maken, bijvoorbeeld via de benchmark van Cedris.

Zoals hiervoor beschreven heeft Brummen de uitvoering van de SW-taken opnieuw binnen de eigen gemeenten belegd. De primaire aanleiding was de hoogoplopende meerjarige tekorten binnen de GR Delta en de financiële bijdrage van de gemeente Brummen aan deze GR. Vanwege ontevredenheid over de prijs en kwaliteit is besloten om de uitvoering zelf uit te voeren en op deze manier ook meer uitstroom te realiseren. We zien dat de trajecten nu een relatief hoog slagingspercentage hebben, de medewerkers hebben plezier in hun werk en de cliënten vinden het werk ook prettig en leuk om te doen. Het wordt ervaren dat het fijn is om de uitvoering in Brummen zelf ondergebracht te hebben. Uit de evaluatie WerkFit van 2020 blijkt dat de doelen voor 2020 zijn behaald en Wsw-medewerkers plezier hebben in hun werk, en het prettig en leuk vinden binnen WerkFit.

Betreffende de kosten merken we een belangrijk verschil op tussen incidentele en structurele kosten. Zoals eerder opgemerkt ontbrak bij het oprichten en implementeren van WerkFit een concrete businesscase met budgetcaps. Dit houdt in dat er ook in 2020 nog onvoorzien incidentele kosten werden gemaakt, bijvoorbeeld voor huisvesting. In het hoofdstuk over de bouwstenen komen we hier verder op terug.

## 6.6 Motie vanuit de raad

Op 25 juni heeft de gemeenteraad van Brummen een motie aangenomen die betrekking heeft op dit onderzoek. De gestelde vragen in de motie worden hiernavolgend behandeld, met name in dit hoofdstuk, vandaar dat we deze vragen expliciet hier beschrijven.

De raad verzoekt het college om Berenschot de volgende aandachtspunten mee te geven:

1. Geef duidelijk aan welke van de taken in het sociaal domein wettelijk zijn en welke bovenwettelijke taken uitgevoerd worden door de gemeente Brummen, inclusief een opgave van de kosten en baten.
2. Geef aan wat we bieden via samenwerkingsverbanden. Wat is hierbij het advies? Meer of minder diensten via samenwerkingsverbanden aanbieden?
3. Wees alert te op dubbelingen in het aanbod (bijvoorbeeld tussen Transferium [werkbedrijf Apeldoorn] - Werkfit en tussen TvE – SWB) en neem dit op in de verslaglegging.
4. Geef aan welke voor- en/of nadelen regionale inkoop heeft ten opzichte van lokale inkoop.

We zullen deze vragen hier puntsgewijs behandelen.

### Ad 1

De taken opgenomen in de benchmark sociaal domein zijn de wettelijke taken vanuit de Jeugdwet, Wmo, Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. In principe zijn alle andere taken bovenwettelijk en deze vallen onder de gemeentelijke beleidsvrijheid. Voor een beschrijving van deze wettelijke taken en wat wij als definities hanteren, verwijzen we graag naar bijlagen 4 en 5. De kosten die voor de wettelijke taken vallen uiteen in programmakosten en uitvoeringskosten.

De uitvoeringskosten zijn in deze benchmark weergegeven in kosten per uitkering dan wel beschikking dan wel schuldhulptraject. De programmakosten zijn in eerdere hoofdstukken beschreven. Bovenwettelijke taken zijn bijvoorbeeld het bieden van kortdurende cliëntondersteuning (zijn sec programmakosten) of het handhaven voor de Wmo.

### Ad 2

Wij interpreteren deze vraag als: in welke mate wordt er samengewerkt in de regio in het sociaal domein en wat leidt hiervan tot dienstverlening c.q. beschikkingen c.q. uitkeringen. Daarin is te zien dat voor de domeinen Jeugd en Wmo de gemeente Brummen voornamelijk zaken in eigen beheer uitvoert en dat de samenwerking in de regio aansluit bij het beeld van onze referentiegroep uit de benchmark. Voor het deel Participatie is te zien dat Apeldoorn het deel rechtmatigheidstaken van de Participatiewet vrijwel volledig uitvoert. Ons beeld is dat u alleen moet besluiten om zaken elders te beleggen wanneer blijkt dat dit leidt tot goedkopere of beter dienstverlening. Aan de diensten die u in eigen beheer uitvoert kunt u meer sturing geven maar hierin heeft u (mogelijk) ook schaalnadelen.

### Ad 3

Tijdens de interviews hebben we aandacht besteed aan dubbelingen in het proces. Bijvoorbeeld of een volledige intake tweemaal plaatsvindt in het proces of dat een cliënt op twee plekken een voorziening heeft lopen. Van het eerste bleek geen sprake te zijn, zodanig dat deze cijfers afwijken van die van andere organisaties. Het feit dat een cliënt op twee plekken een voorziening heeft lopen bleek mogelijk wel voor te komen, maar met de huidige kwaliteit van data niet voldoende te onderzoeken. Hier hebben we in het hoofdstuk over programmakosten meer aandacht aan besteedt.

### Ad 4

Er kan wel gesteld worden dat regionaal inkopen vaak voordeliger is vanwege schaafeffecten, en er relatief minder formatie nodig is voor het contractbeheer. Lokaal inkopen heeft als voordeel dat de sturingsmogelijkheden vaak groter zijn, omdat men niet afhankelijk is van andere ('gelijkwaardige') opdrachtgevers en dat er snel geschakeld

kan worden tussen de consultants in de uitvoering en de aanbieder. Daarnaast is het de vraag om de regionale inkoop voldoende tegemoet komt aan uw eigen wensen en ambities.

## 6.7 Tussenconclusie

De gemeente Brummen zet stevig in op de toegang door onder andere de inzet van cliëntondersteuning. Medewerkers binnen Jeugd en Wmo geven zelfs aan hier meer in te investeren, onder andere door vaker en meer kortdurende cliëntondersteuning in te zetten. Daarnaast geven ze aan de huidige werkdruk als hoog te ervaren.

Bij Jeugd en Wmo zien we een lagere formatie in de backoffice (administratieve en financiële afhandeling, functioneel applicatiebeheer). Er wordt hier hoge werkdruk ervaren. Ook signaleert men een hoge mate van uitval in de backoffice (tot 20%). De aanwezige automatisering is tevens minder van kwaliteit in verhouding tot andere gemeenten. Hierdoor lopen de processen tussen de toegang en de backoffice, en de backoffice en de financiële afhandeling, stroef. Voor Jeugd geldt dat de formatie rondom de toegang relatief beperkt is en zien we dat er wachtlijsten zijn. Het lijkt daarom verstandig om de formatie bij te stellen en daarbij tegelijkertijd kritisch te kijken naar de taakverdeling.

Het proces van het maken van beleid loopt an sich goed, maar er zijn verbeterpunten aan te merken wanneer het gaat tussen het vertalen van beleid naar uitvoeringskaders. Dit uit zich in het bijzonder in het vrijwel ontbreken van bezwaar en beroepszaken bij Jeugd en Wmo. Dit duidt enerzijds op een ruimhartig beleid, maar duidt tevens op een gebrek aan handvatten in de uitvoering om te kunnen afwijzen dan wel het gevoel te krijgen dat men kán (of mag) afwijzen.

Het ontbreken van bedrijfsvoeringsondersteuning binnen alle domeinen is vanuit bedrijfskundig perspectief zorgelijk. Door het beperkte inzicht in de cijfers is het lastig om (tijdig) te sturen. Daarnaast is de organisatie kwetsbaar doordat enkele cruciale functies zijn belegd bij externen.

Hierbij merken we wel op dat de gemeente Brummen heden vacatureruimte heeft gecreëerd om in ieder geval de financiële functie te vervullen. Deze functie is per 1 oktober 2020 ingevuld.

We merken hierbij op dat een deel van de kosten en formatie, die wel in de benchmark zijn opgenomen, geen effectief besteedbare tijd is. Hier doelen we op het generatiepact bij de gemeente Brummen. Deze formatie heeft met name betrekking op regie, inkoop en contractmanagement maar ook op sommige beleidstaken. De formatie voor met name regie, inkoop en contractmanagement wordt, wanneer de tijd niet effectief ingevuld wordt, erg krap. Dit kan nadelig uitwerken voor het implementeren van de bouwstenen aangezien hier wel formatie voor nodig is, soms zelfs aanvullende formatie dan wat nu aanwezig is.

Met het oog op de eerder in deze rapportage gestelde vraag of er voldoende formatie aanwezig is voor het voldoende uitvoeren van de vijf basisfuncties, met name voor outreachend werken, kan gesteld worden dat de formatie bij TvE hiervoor krap te noemen is. In het licht van de bevindingen van de VNG Visitatiecommissie is het raadzaam dat, wanneer er meer taken en ambities worden toegevoegd, er ook gedacht wordt aan het verhogen van de formatie.

Voor de samenwerkingsvormen in de regio en de inkoop merken we het volgende op. Op het gebied van Jeugd en Wmo leveren deze samenwerkingsvormen geen belangrijke afwijking op ten opzichte van het benchmarkgemiddelde.

Er zijn soms problemen in de uitvoering, soms door sturingsmechanismen (dit is het geval in één van de acht gemeenten) of door een formatietekort. Deze problemen komen echter bij veel gemeenten voor en daarom zien we hier geen reden voor om hier verdere aanbevelingen voor te doen.

## 7. Bouwstenen

### 7.1 Uitgangspunten en randvoorwaarden

In dit hoofdstuk staan de bouwstenen beschreven voor de domeinen Jeugd, Wmo en Participatie (inclusief SW). Er zijn in het sociaal domein in Brummen in de afgelopen jaren tekorten ontstaan. Het doel van de opgave die er ligt, is om het tekort volledig te reduceren (met andere woorden: een besparing van ongeveer € 0,75 miljoen per jaar van 2021 tot 2023). Het tekort ten opzichte van de begroting is 4% en ten opzichte van de rijksmiddelen 5%. De reden dat er ieder jaar opnieuw bespaard moet worden, is dat de kosten in het sociaal domein de komende jaren sowieso toenemen, bijvoorbeeld door vergrijzing of door het abonnementstarief.

De bronnen van tekort betreffen alle subdomeinen. Daarom kijken we met de bouwstenen ook naar diverse aspecten van de domeinen en wordt in beginsel geen aspect uitgesloten van besparingen of ombuigingen. Dit met name omdat de tekorten deels incidenteel zijn, maar voornamelijk een structureel karakter kennen. Bovendien lijken de tekorten onhoudbaar gezien de slinkende gemeentelijke reserve. Dit dwingt tot het maken van keuzes.

Zoals beschreven wordt er met de bouwstenen gezocht naar een evenwicht in het sociaal domein. Dit evenwicht kenmerkt zich door:

- evenwicht in inhoud en financiën: de inhoudelijke consequenties (voor inwoners, partners en ambtelijke organisatie) moeten transparant zijn en meegewogen worden met de financiële consequenties
- evenwicht in ombuigingen algemene voorzieningen (subsidies) en maatwerkvoorzieningen
- evenwicht inspanning versus resultaat: het moet duidelijk zijn welke stappen gezet moeten worden, wat dit kost, of het resultaat er tegen opweegt en of de stappen haalbaar zijn.

Per paragraaf benoemen we per domein de verschillende bouwstenen en daarbij puntsgewijs de verschillende aspecten daarvan, inhoudelijk en financieel. De inschatting van het financiële effect van de bouwstenen is zoveel mogelijk gebaseerd op ervaringen van Berenschot met vergelijkbare maatregelen in andere gemeenten. Tevens is de doorrekening nader onderbouwd en geconcretiseerd aan de hand van mijlpalen, bijvoorbeeld een te realiseren afname van het aantal beschikkingen. De gedetailleerde financiële doorrekening is te vinden in de financiële bijlage bij dit rapport. We sluiten het hoofdstuk af met een belangrijke algemene bevinding over het verstrekken van beschikkingen door de gemeente Brummen.

#### Scenario's

In de besparingsopgave hebben wij drie scenario's onderzocht. Deze scenario's houden veelal eenzelfde ingroeimodel aan (+33% ingroeien per jaar), maar verschillen in einddoel. Het bleek door de omvang van de opgave dat het eerste scenario niet wenselijk is geacht omdat de besparing hiervan te klein zou zijn ten opzichte van het tekort. We werken daarom alleen scenario 2 en 3 uit. In dit hoofdstuk beschrijven we in onze berekeningen en opmerkingen altijd over de effecten van scenario 3, tenzij anders aangegeven. Dit omdat dit scenario het meest voor de hand ligt om uit te werken. In de overzichten geven we wel beide scenario's weer.

Op grond van de centrale focus op evenwichtigheid is er in de huidige opzet voor gekozen om alle bouwstenen in elk scenario terug te laten komen. De bouwstenen zijn in elk scenario proportioneel opgenomen, bijvoorbeeld 5%, 10%, 15% of 10%, 20%, 30%.



## 7.2 Jeugd

Er zijn diverse onderzoeken uitgevoerd en pilots ingezet om de kosten in het jeugddomein terug te dringen. Dit lijkt in het aantal beschikkingen terug te zien. Toch is er nog een besparingsopgave op het domein van Jeugd te verwezenlijken in de jaren 2021-2023.

Voordat we inzoomen op de bouwstenen merken we een signaal op dat diverse keren bij Berenschot is binnengekomen vanuit de medewerkers in de uitvoering in Brummen. Er bestaat frustratie over de samenwerking met huisartsen en over het digitale berichtenverkeer (315-berichten) van zorgverleners met het verzoek om de toewijzing te ondersteunen. Men ervaart bij de uitvoering dat de gemeente buiten beeld wordt gehouden door deze twee verwijzers. Zo wordt de gemeente niet gekend in haar rol en kan er geen zicht gehouden worden op herindicaties. Dit terwijl de gemeente een intensief proces heeft voor herindiceren: alle indicaties worden gezien als nieuwe indicaties. Het verbeteren van de samenwerking met de huisartsen is te vinden in bouwsteen J1, maar blijft een herkenbare frustratie. Des te meer omdat er in juridische zin niet erg veel aan te veranderen is en de gemeente hier dus slechts in beperkte mate -wanneer andere actoren hierin meewerken- op kan sturen.

### 7.2.1 Bouwsteen J1: pilot Praktijk Ondersteuner Huisartsen (POH) Jeugd bij alle huisartsen

#### Inhoudelijke effecten

De gemeente Brummen is in 2019 reeds begonnen met een pilot voor het inzetten van een POH bij de huisarts. Het doel van een POH is dat deze ingezet kan worden in plaats van een gecontracteerde zorgaanbieder. Door bij de huisarts (fysiek) aanwezig te zijn, kunnen ondersteuningsvragen worden afgevangen zodat verwijzingen naar gespecialiseerde aanbieders worden beperkt. Ook kan de POH doorverwijzen naar een aanbieder of naar de gemeentelijke toegang.

Bij veel gemeenten zien we dat dergelijke samenwerkingen vaak succesvol zijn. POH's vangen vaak de licht- tot middelzware zorgvragen af. Hier hoeft dan niet voor beschikt te worden. Dit scheelt in de uitvoeringskosten (er hoeven minder processen doorlopen te worden) en in de programmakosten (er hoeven minder facturen van gespecialiseerde zorgaanbieders voldaan te worden). Het inhuren van een POH vergt wel een investering, maar de verwachting is dat de investering lager is dan kosten die bespaard worden.

Bovendien werkt het inzetten van een POH vaak de-escalerend waardoor inzet van zwaardere, en duurdere, zorg voorkomen kan worden.

De gemeente verwoordt het doel van de bouwsteen als volgt:

*Het doel van het project is het versterken van de samenwerking met de huisartsen op het gebied van jeugdzorg. Samen met huisartsen willen we een kwalitatief betere jeugdzorg bieden, passend, laagdrempelig, snel beschikbaar en beter op elkaar afgestemd. Een ander belangrijk doel is betere zorg met minder middelen. Het verlagen van de kosten door de effectiviteit van de jeugdhulp te vergroten.*

Bron: collegebesluit POH jeugd d.d. 16 juni 2020

Sinds 1 september vorig jaar (2019) is de Praktijkondersteuner Jeugd actief voor alle tien huisartsen in de zes huisartspraktijken in de gemeente. De POH-Jeugd is 24 uur per week werkzaam bij alle (tien) huisartsen in de zes praktijken en is daarmee in iedere praktijk een dagdeel aanwezig.

### Financiële effecten

- De bouwsteen heeft impact op het aantal beschikkingen Jeugd. In 2020 is al een daling zichtbaar in de extrapolatie van beschikkingen. Uit onderzoek van de gemeente is de afname van het aantal maatwerkvoorzieningen ongeveer 30% per huisartsenpraktijk. Dit percentage is gebaseerd op het totaal aantal cliënten in het onderzoek (89) en het aantal door de POH afgeronde trajecten (28). Wanneer er gekeken wordt naar het totaal van afgeronde dan wel doorverwezen trajecten (61) dan handelt de POH er ongeveer 45% zelf af. Wij houden in onze berekening echter de lage marge aan. Als we dit in verhouding brengen naar het totaal dan zien we:
  - een totaal van circa 860 verwijzingen<sup>2</sup>
  - 40% hiervan verloopt via de huisarts; dat zijn  $(860 \cdot 0,4 =) 344$  beschikkingen
  - als daar 30% van afgevangen wordt door de POH is dat  $(344 \cdot 0,3 =) 103$  beschikkingen op jaarbasis die uiteindelijk door de POH afgevangen moeten worden.
- Dat is 12% van het totaal aantal beschikkingen jeugd. Dat zou redelijkerwijs 10% reductie zijn van de programmakosten. De investering bedraagt volgens de gemeente € 100.000 per projectjaar, waardoor de besparing uiteindelijk na drie jaar op 5% van het totaal komt.
- De begroting is circa € 4,5 miljoen waarvan een groot deel direct verband houdt met 860 beschikkingen dus een gemiddelde beschikking kost ongeveer € 5.746 per beschikking per jaar. Wanneer in scenario 3 er 34 afgevangen worden in een jaar, dan bespaart dit € 1.95 ton. De investering is één ton dus de besparing is dan ongeveer € 0,9 ton per jaar. Om de bouwsteen niet te scherp in te zetten houden wij in ons model een besparing van € 0,8 ton aan.
- Berenschot meent overigens dat de investering van een ton aan de ruime kant is. Op basis van onze ervaringen in andere gemeenten hanteert Berenschot de regel dat een dagdeel of halve dag per praktijk voldoende is voor de POH-inzet. Wij adviseren daarom om te blijven monitoren of de inzet van de POH'er blijft leiden tot een financiële besparing en op basis hiervan te beoordelen of de inzet van de POH'er moet worden herzien.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er is een risico dat een POH zorgvragen gaat vinden en signaleren die mogelijk anders binnen de eigen kring opgelost zouden kunnen worden, ook wel bekend als lock-in. Jeugdigen kunnen zo sneller 'een stempeltje' krijgen en langdurig gebruik van zorg gaan maken.
  - Er moeten wel genoeg casussen voor meerdere POH's zijn, anders wordt de verhouding tussen de investering en de besparing slechter.
  - Er moet een investering gedaan worden terwijl er een begrotingstekort is.
- Randvoorwaarden
  - In de pilot is monitoring opgezet. Het is noodzakelijk dat deze monitoring voor het vervolg van de inzet van de POH's doorgezet wordt. Dit om de effectiviteit van de investering te monitoren en indien nodig, af te schalen.
  - De huisartsenposten moeten bereid zijn om een POH in hun praktijk te laten werken.

<sup>2</sup> Gebaseerd op het gemiddeld aantal beschikkingen jeugd 2017-2019

## Planning (uitvoering en resultaat)

De verwezenlijking van deze bouwsteen staat met name vanaf 1 januari 2021 op de planning. Er is ook al een collegebesluit genomen om de eerder gehouden pilot verder voort te zetten (Collegebesluit 'Project POH-Jeugd' d.d. 16 juni 2020, gemeente Brummen). Het traject zal twee jaar (tot en met 2023) lopen. Dit is ook de periode waarop de bouwsteen betrekking heeft.

Het resultaat van deze bouwsteen moet vrijwel realtime te volgen zijn in het aantal beschikkingen en de budgetuitputtingen. Het ingroeimodel laat zien dat dit neerkomt op een resultaat van € -0,9 ton (en 34 beschikkingen) per kalenderjaar, oplopend tot een besparing van € -2,8 ton (en 103 beschikkingen) in 2023. Wij stellen dan ook voor om ten minste halfjaarlijks deze pilot te evalueren om te kijken of 1) deze resultaten worden behaald; 2) of er nog voldoende zorgvraag is, en 3) of er al dan niet opgeschaald/afgeschaald moet worden.

### 7.2.2 Bouwsteen J2: budgetplafonds jeugd

#### Inhoudelijke effecten

Het stellen van een budgetplafond geeft aanbieders een limiet aan de zorgkosten die zij in een jaar kunnen verbruiken. Plat gezegd is aan het eind 'de pot leeg' en kan er dat jaar geen zorg meer vergoed worden. Het doel van de bouwsteen is aanbieders te motiveren om lichtere, goedkopere of minder intensieve zorg in te zetten, met andere woorden: te transformeren. Het budgetplafond is vooral voor beide partijen aanleiding om het gesprek aan te gaan, ondanks dat de verwijzingen via huisartsen of de GI's lopen. Het doel van de gesprekken is om samen te kijken naar mogelijkheden om het stelsel betaalbaar te houden.

Lokaal zijn er voor 2021 nu met vijf zorgaanbieders budgetplafonds afgesproken. Dit betreft enkele van de grootste zorgaanbieders met de relatief duurste cliënten. De verwachting is dat dit een vermindering in de kosten per aanbieder gaat opleveren.

#### Financiële effecten

- De bouwsteen heeft nu voor 2021 betrekking op aanbieders die verwijzingen ontvangen via huisartsen en gecertificeerde instellingen. Richting deze aanbieders is al tijdens het schrijven van dit rapport een budgetplafond ingesteld).
- De bouwsteen kan na 2021 verder ingevoerd worden voor alle jeugdzorgaanbieders.
- Deze bouwsteen hangt nauw samen met bouwsteen J1 aangezien het effect heeft op de wijze hoe en waar zorg wordt ingezet. Omdat ingezet wordt op de grootste aanbieders met de relatief duurste cliënten, heeft deze bouwsteen met name effect op de middel tot zware zorgtrajecten. Omdat in de praktijk gestreefd zal worden om de zorg aan zware cliënten voort te zetten, zijn we bij de berekening van de verwachte besparing voorzichtigheidshalve uitgegaan van de gemiddelde trajectprijs.
- De beoogde besparing ten opzichte van het totaal bedraagt -0,3% in het eerste jaar tot -1% in het derde jaar. Dit komt neer op
  - Een totaal van circa 860 verwijzingen;
  - Een besparing van 0,3% en opzicht van het totaal ( $860 \cdot 0,03 =$ ) 26 beschikkingen
- Deze besparing uit zich in 26 beschikkingen met een ingroeimodel van 33% per jaar, wat neer komt op 78 beschikkingen minder uitgegeven in 2023. De besparing die dit traject moet opleveren is circa € -0,5 ton in 2023.

## Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er kunnen wachtlijsten ontstaan waardoor zorgvragen kunnen escaleren. Cliënten en medewerkers in de toegang wachtlijsten ervaren wachtlijsten vaak als onprettig en ook politiek ligt dit vaak gevoelig. Het is dan vooral van belang om het gesprek met aanbieders hierover te blijven voeren. Hoewel dit niet altijd is uit te sluiten is in het Besluit voor 2021 bepaald dat er geen wachtlijsten mogen ontstaan.
  - Het niet kunnen geven van zorg vanwege een budgetplafond kan het basale niveau van sociale voorzieningen (in het donutmodel) raken. Het is daarom verstandig raadzaam te zijn op spoedeisende gevallen indien er wachtlijsten ontstaan.
- Randvoorwaarden
  - Vanuit de gemeente moet er voldoende capaciteit voor regie, inkoop en contractmanagement (bij de gemeente Brummen 'accountmanager') aanwezig zijn. Uit ons onderzoek blijkt dat hier momenteel onvoldoende aandacht aan wordt besteed.

## Planning (uitvoering en resultaat)

Ten tijden van het schrijven van dit rapport is aan Berenschot al de vraag gesteld om advies uit te brengen over deze bouwsteen. Dit omdat het werken met budgetplafonds vanaf 1 januari 2021 al op 1 oktober 2020 schriftelijk kenbaar moest worden gemaakt aan de aanbieders.

Berenschot heeft in deze het volgende geadviseerd:

*'Overwegende dat het pakket aan bouwstenen in samenhang een financieel doel moet halen, en dat het instellen van budgetplafonds onderdeel is (c.q. gaat zijn) van dit pakket, adviseren wij om al dit jaar (i.e. vanaf 1 oktober 2020 qua aankondiging en qua ingang per 1 januari 2021) voor een aantal jeugdzorgaanbieders een budgetplafond in te stellen. Op deze manier wordt de bouwsteen per 1 januari 2021 geëffectueerd...'* (Bron: mailwisseling tussen Brummen en Berenschot)

Deze bouwsteen treedt dus in vanaf 1 januari 2021. De resultaten hiervan zullen echter pas later zichtbaar worden omdat bij jeugdzorg de facturen vaak pas aan het einde van de trajecten worden ingediend. De mogelijke baten zullen daarom vooral pas vanaf 2022 zichtbaar worden op de begroting.

Bovendien verwachten wij dat het effect van deze bouwsteen voornamelijk te zien is in het algemene (declaratie)gedrag van de aanbieders. Er wordt immers schaarste gecreëerd, en dit zal zich door de gehele bedrijfsvoering én in de relatie tussen de gemeente en de aanbieders laten gelden. Dit is echter zeer lastig uit te drukken in concrete financiële getallen en dat hebben we dan ook niet gedaan.

Als mijlpaal zijn twee zaken aan te houden. Enerzijds of er inderdaad voor sommige jeugdhulp aan het eind van het jaar wachtlijsten ontstaan; anderzijds of de besparing eind 2022 op de begroting zichtbaar zal zijn. Om dit te kunnen monitoren moet de gemeente scherp in kaart hebben voor 1) welke aanbieders er een plafond is afgesproken en 2) welke zorg dan ook daadwerkelijk *niet* wordt gegeven. Brummen kan er rekening mee houden dat er ieder jaar acht beschikkingen minder moeten worden afgegeven qua middel tot zware jeugdhulp, opbouwend tot 24 in 2023.

### 7.2.3 Bouwsteen J3: samenwerking met het onderwijs

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen ziet toe op het normaliseren en snellere inzet van interventies in het onderwijs door de inzet van consulenten. Het heeft met name betrekking op de samenwerking met passend onderwijs en de voorliggende voorzieningen aldaar. Dit met name omdat het schoolmaatschappelijk werk wordt uitgevoerd door de consulenten.

In het kort, het doel van de bouwsteen is om strikter conform het leefringenmodel te werken. Met name om de vroeg-gesignaleerde problemen bij kinderen tijdig bij de ouders onder te brengen en de ouders hier eventueel in te ondersteunen om deze problemen zelf of in hun netwerk op te lossen.

#### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft met name betrekking op de lichte zorgvragen; in het bijzonder bij het ontstaan van deze vragen.
- Deze bouwsteen hangt nauw samen met bouwstenen J4 en J5.
- De geschatte omvang van het financieel effect van deze bouwsteen is lastig in te schatten. Hierbij verwijzen we met name naar bouwsteen J4.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Deze bouwsteen kan leiden tot meer zorgvragen omdat deze sneller gesignaleerd worden op school.
  - De privacywetgeving maakt het soms lastig om tijdig in te zien welke kinderen een (vroeg) zorgvraag op scholen hebben. Dat de SMW'er een consulent is, maakt het voor de scholen soms lastig om de informatie te delen.
  - Deze bouwsteen moet worden uitgevoerd door de jeugdconsulenten. Uit de benchmark blijkt dat in het I&A-team hier wel formatie voor is, maar qua toegang en casemanagement (TvE) lijkt hier geen formatie voor beschikbaar. Wanneer men gaat kijken om vaste dagdelen op scholen te gaan zitten, dan moet men ook kritisch kijken naar de formatie bij 'informatie & advies'.
- Randvoorwaarden
  - Bij de pilot POH is er monitoring ingezet op de effectiviteit van die pilot. Wij adviseren eenzelfde soort monitoring op te zetten voor deze bouwsteen.
  - Met name in de oudercommunicatie is er een mogelijke aanpassing nodig.

#### Planning (uitvoering en resultaat)

Deze bouwsteen kan direct worden meegenomen in het implementatieplan, wat naar aanleiding van dit rapport zal worden opgesteld. Hierbij is het belangrijk om SMART-doelstellingen vast te stellen en de check op het al dan niet werken van deze bouwsteen te leggen bij de consulenten. Zij zijn immers degene die merken of een aansluiting voldoende effect heeft of dat er nog verbeterpunten zijn. We stellen voor om deze verbeterpunten, in ieder geval het eerste jaar, ieder kwartaal te evalueren en te bespreken en nader uit te werken in nieuwe SMART-geformuleerde doelstellingen.

### 7.2.4 Bouwsteen J4: inzet kortdurende cliëntondersteuning Jeugd verbeteren/vergroten

#### Inhoudelijke effecten

Het doel van deze bouwsteen is dat er door de gemeente lichte ondersteuning zelf wordt aangeboden (als voorziening) waardoor er niet beschikt hoeft te worden naar een gespecialiseerde, gecontracteerde aanbieder. De bouwsteen is vergelijkbaar met J1, al wordt het werk bij deze bouwsteen verricht door een (SKJ-geregistreerde)

jeugdconsulent en niet door een POH. Met andere woorden: het afvangen van de zorgvragen zit in de gemeentelijke toegang.

Het belangrijkste doel is dat een cliënt via deze bouwsteen niet in de zorgverlening terecht komt. Een zorgaanbieder heeft een prikkel om zo lang mogelijk zo intensief mogelijke zorg te bieden terwijl de gemeente een tegenovergestelde prikkel heeft.

Het afvangen van de lichte ondersteuningsvragen wordt al gedaan; met name door TvE en I&A. De medewerkers hebben aangegeven dit te willen intensiveren, zowel uit inhoudelijk als financieel oogpunt.

### Financiële effecten

- In 2019 betrof het aantal cliënten in de ondersteuning 186 (dit betreft zowel Wmo als Jeugd). Dat is circa 10% van het totaal aantal afgegeven beschikkingen in dat jaar. Let wel: dit zijn trajecten en dus geen beschikkingen.
- Deze bouwsteen heeft, meer nog dan bouwsteen J1, met name effect op de lichte zorgtrajecten.
- Op basis van ervaring bij andere gemeenten schatten we in dat deze bouwsteen circa 5% van de trajecten 20% goedkoper maakt.
  - Een totaal van circa 860 verwijzingen.
  - Dat betekent  $(860 * 0,05 =)$  43 beschikkingen die trajecten moeten worden c.q. dat deze in de toegang worden behandeld en niet door een aanbieder.
- Geschatte omvang financieel effect
  - Zoals beschreven kost een gemiddeld jeugdzorgtraject € 5.746. Deze worden dan 20% goedkoper. Dit brengt ons bij het volgende bedrag  $((5.746 * 0,20) * 43 =)$  € 49.415,6.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Bij sommige andere gemeenten komt het voor dat jeugdconsulenten zich volledig gaan zien als jeugdhulpverlener. Zij zien zich dan niet meer als degene die de ondersteuningsvraag nader onderzoekt en op basis daarvan al dan niet een maatwerkvoorziening toewijst, maar sec als een medewerker die ondersteuning verleent. Naast lichte zorgvragen gaan zij vaak steeds zwaardere trajecten afhandelen. Het blijkt uit financiële analyses van Berenschot dat deze manier van ondersteuning (door de gemeente zelf) vaak duurder is dan hulpverlening bij gespecialiseerde aanbieders (wanneer het aankomt op zware trajecten). Bovendien kan deze werkwijze wachtlijsten creëren in de uitvoering.
- Randvoorwaarden
  - De monitoring op kortdurende clientondersteuning is momenteel onderhevig aan een verbetering. Het is raadzaam hier qua middelen en formatie energie in te steken om te monitoren of de investering wel gerealiseerd wordt.
  - Er moet in de uitvoering voldoende formatie aanwezig zijn om de kortdurende cliëntondersteuning uit te kunnen voeren. Het blijkt uit de Benchmark Sociaal Domein én uit de analyse vanuit de VNG Visitatiecommissie dat hier ten tijde van het rapport niet voldoende formatie aanwezig is om de aanvullende trajecten op te pakken.
  - Er zijn dan twee opties: of de toegang moet ontzien worden van andere taken zodat men meer tijd overhoudt om trajecten uit te voeren. Dan moet er wel voldoende formatie in bijvoorbeeld de backoffice aanwezig zijn om deze taken over te nemen. De andere optie is dat er formatie moet worden toegevoegd aan de toegang. Dit vergt een investering. Zie hiervoor hoofdstuk 6.

## Planning (uitvoering en resultaat)

Gezien de randvoorwaarden is het realistisch gezien erg ambitieus om te verwachten dat deze bouwsteen per 1 januari 2021 volledig kan worden ingezet en benut. Het ligt voor de hand dat er aanvullend formatie zal moeten worden geworven en deze is niet zo maar gevonden.

Wij houden er daarom rekening mee dat deze bouwsteen met name vanaf half 2021 pas echt benut kan worden. Houdt er rekening mee dat er dat jaar wel negentien beschikkingen moeten worden afgevangen om het financieel resultaat te halen.

Momenteel wordt in Brummen al gemonitord hoeveel trajecten er zelf in de toegang worden afgevangen. Wij adviseren om dit te handhaven. Bovendien werkt mogelijk het stellen van een quotum effectief: Hiermee is er dan ook een richtlijn voor de uitvoering hoeveel men moet besteden aan kortdurende cliëntondersteuning.

Als voorbeeld kan men aanhouden (860 beschikkingen, heden 186 trajecten, uiteindelijk 43 erbij, dat is 229; het aantal beschikkingen neemt ook af dus) ongeveer 25-30% van hun effectieve tijd aan kortdurende cliëntondersteuning.

Wij raden in dit opzicht ook aan dat de betreffende consultants zelf ook hun uren bijhouden. Niet om te controleren wat ze doen, maar voor henzelf om te zien of ze zichzelf voldoende en effectief inzetten.

### 7.2.5 Bouwsteen J5: maatwerkvoorzieningen in groepsverband uitvoeren

#### Inhoudelijke effecten

Het uitvoeren van maatwerkvoorzieningen heeft als doel om het aantal individuele trajecten te verminderen. Dit werkt met name voor lichte- of basishulp, maar het kan ook werken voor complexe zorg.

#### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft met name op lichte- en basiszorg effect. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat dit zich niet uit in een lager aantal beschikkingen: deze worden dan immers beschikt als 'begeleiding groep' in plaats van 'begeleiding individueel'.
- Deze bouwsteen hangt nauw samen met J3 en J4.
- 1% van de trajecten wordt 50% goedkoper. Dat komt dan neer op;
  - een totaal van circa 860 verwijzingen;
  - 1% is ongeveer negen beschikkingen;
  - een beschikking kost gemiddeld € 5.746;
  - dat levert een besparing op van  $((5.746 \cdot 0,5) \cdot 9 =) € 25.857$ .
- Het blijkt dat er in het verleden weinig is beschikt bij Jeugd voor 'begeleiding groepen'; circa 24 beschikkingen per jaar in totaal. Jeugdbegeleiding groep wordt ook bij andere gemeenten minder aangeboden dan bij bijvoorbeeld de Wmo, en veel minder dan bij Participatie. Maar een verhoging van 30% (+9 beschikkingen per jaar) lijkt redelijk.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er bestaat een risico dat 'begeleiding groep' minder, geen of een averechts effect heeft op de zorgvraag van de cliënt. Dit kan leiden tot escalatie van de zorgvraag.
- Randvoorwaarden
  - De gemeente kan in het aanbod, bijvoorbeeld bij de POH's maar ook op scholen, duidelijk communiceren dat er groepstrajecten worden aangeboden. Mogelijk spreekt dit de ouders aan.

## Planning (uitvoering en resultaat)

Deze bouwsteen kan vanaf 1 januari 2021 worden geïmplementeerd en geëffectueerd. Hiervoor is wel nodig dat de consultants goed op de hoogte zijn van het aanbod bij de gecontracteerde jeugdzorgaanbieders. De consultants moeten scherp hebben welke groepsbehandelingen er zijn én wanneer het effect heeft om een kind hiernaartoe te sturen.

In samenhang met bouwsteen J1 is het ook verstandig om de POH's uitgebreid te informeren over dit aanbod. Als uitgangspunt kan men nemen dat ieder jaar negen aanvullende beschikkingen 'jeugd groep' moeten worden verstrekt, dat zou neerkomen op circa (24+9=33) beschikkingen 'jeugd groep', oplopend tot 24 in 2023.

### 7.2.6 Bouwsteen J6: aanscherpen en handhaving op beleid omtrent (leerlingen)vervoer

#### Inhoudelijke effecten

Het doel van deze bouwsteen is het verminderen van de kosten voor leerlingenvervoer, met name voor passend onderwijs. Hierbij merken we op dat leerlingenvervoer niet alleen een recht is voor de jeugdige en diens ouders of verzorgers, maar ook nodig is om passend onderwijs te bieden. Echter, er is aangegeven (in bijeenkomsten en interviews) dat het beleid rondom leerlingenvervoer ruimhartig is c.q. wordt ingezet en dat er momenteel weinig kaders zijn om grenzen te stellen aan bijvoorbeeld de afstand.

Een gevolg van het aanscherpen en implementeren is dat er strakker op wordt gehandhaafd dat er voor nieuwe aanvragen alleen vervoer wordt aangeboden naar de dichtstbijzijnde school. Ook hoeft er geen leerlingenvervoer door de gemeente geboden te worden bij een afstand kleiner dan zes kilometer tussen de woning en de school. Bovendien moet aangepast vervoer (met een busje of taxi) een uitzondering zijn, en niet de regel. Uit ons onderzoek blijkt immers dat dit nu wel het beleid is, maar dat hier regelmatig van wordt afgeweken. Als laatste mogelijkheid kan de gemeente onderzoeken hoe hoog een (mogelijke) eigen bijdrage kan zijn. Ook kan er gekeken worden naar een inkomensafhankelijke bijdrage bij afstanden groter dan 20 kilometer.

#### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft betrekking op de voorziening Vervoer Jeugd vanuit de Wpo en Wvo.
- Berenschot acht op basis van vergelijkbare trajecten bij andere gemeente een besparing van 1% op de totale kosten reëel en haalbaar.
- Op basis van de cijfers die bekend zijn bij de gemeente Brummen komt dit neer op een besparing van € 17.000 in 2023.
  - Deze besparing is niet aanzienlijk en er is op dit onderdeel in de begroting van 2020 al een besparing opgenomen. Deze bouwsteen heeft dan ook meer een behoudend karakter (i.e. met als doel om de kosten in ieder geval niet verder te laten oplopen) dan een besparend karakter.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Deze bouwsteen raakt direct het beeld van 'recht hebben op een voorziening' wat veel ouders hebben, zo blijkt uit ervaring. Dat ouders erg negatief reageren op deze bouwsteen en mogelijk toenadering zoeken met een raadslid of bestuurder, of zelfs de (lokale) pers is mogelijk.
  - Het kan voorkomen dat een (nieuwe) cliënt niet naar de zelf gekozen school kan, maar naar een andere school moet omdat deze dichterbij (én ook passend) is. Dit kan een cliënt als vervelend ervaren.
- Randvoorwaarden
  - Het implementeren van deze bouwsteen vergt het vermogen om 'nee' te zeggen bij de jeugdconsultanten. Er zijn handvatten nodig waarop ze dit 'nee' kunnen baseren (vanuit beleid) en het vergt doorzettingsvermogen om zich aan de 'nee' te committeren.



- Het is gebleken dat de gemeente Brummen slechts beperkt inzicht heeft in het gebruik van leerlingenvervoer. Wij zien het als randvoorwaarde dat deze cijfers (aantallen, kilometers, cliënten) worden opgenomen in een monitor die deze cijfers in beeld brengt.

### Planning (uitvoering en resultaat)

Deze bouwsteen kan vanaf 1 januari 2021 worden geïmplementeerd. Het beleid betreffende leerlingenvervoer zal moeten worden aangescherpt met als doel dat de uitvoering handvatten krijgt om nee te kunnen zeggen tegen een (nieuwe) cliënt.

Het is daarom raadzaam om dit beleid in samenwerking met de medewerkers in de uitvoering op te stellen, te toetsen of de nieuwe regels inderdaad de benodigde handvatten opleveren en wanneer dit niet het geval is, het beleid opnieuw aan te passen. Men kan deze cyclus blijven herhalen totdat een kostenbesparing te zien is op de begroting.

## 7.2.7 Bouwsteen J7: gesprek over kerntaken volksgezondheid en aanpalende taakvelden

### Inhoudelijke effecten

Het blijkt uit de analyse van de baten uit de rijksbijdrage en de kosten die gemeente Brummen maakt voor de taken volksgezondheid, dat hier een discrepantie tussen zit. De rijksbijdrage is structureel € 0,15 miljoen en de uitgaven voor volksgezondheid en jeugdgezondheid bedragen structureel € 0,3 miljoen. Daarnaast besteedt de gemeente voor € 0,3 miljoen per jaar werk uit aan Verian. Dit gaat eveneens ten laste van het volksgezondheidbudget. Het doel van deze bouwsteen is dan ook om met de uitvoerende partijen in gesprek te gaan over het takenpakket en de uitgaven. Waarom zijn deze kosten hoger? Worden er wellicht ook aanvullende, niet-wettelijke taken verricht? En is het mogelijk om een deel van deze taken niet meer, of in mindere mate, uit te voeren?

Belangrijk hierbij is wel dat de wettelijke taken wel effectief kunnen worden uitgevoerd door de GGD. Het gaat dus met name om de aanvullende taken die deze partijen mogelijk uitvoeren.

### Financiële effecten

- Op basis van de toetsingsbijeenvakkomsten is besloten om het beoogde financiële effect van deze bouwsteen op nul te houden. Dit om twee redenen. De eerste reden is dat nog niet duidelijk is welke taken al dan niet door de GGD worden uitgevoerd, aangezien dit takenpakket zeer diffuus is, en dus nog niet duidelijk is óf hier een kostenbesparing te verwezenlijken is. Anderzijds omdat Brummen slechts een van de 24 gemeenten is die door de GGD wordt bediend en dat een (grote) verandering bewerkstelligen mogelijk te ambitieus is.

## 7.2.8 Bouwsteen J8: monitoren tien duurste casussen jeugdhulp

### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen is opgesteld naar aanleiding van de bevindingen vanuit de VNG Visitatiecommissie voor de gemeente Brummen. Berenschot is bij dit overleg aanwezig geweest en heeft op basis hiervan een (aanvullende) bouwsteen geformuleerd. Het doel van deze bouwsteen is een besparing te realiseren door intensieve procesregie te voeren op de duurste cliënten uit de Jeugdwet.

De duurste cliënten zijn cliënten boven de € 25.000, tot € 200.000. Volgens de methode vanuit de VNG Visitatie is de afspraak dat er altijd een jeugdprofessional dedicated aan een dergelijke casus gekoppeld wordt. Deze is vanaf de start betrokken om de zorgvraag in kaart te brengen. De jeugdprofessional is er ook om af te spreken wat het gezin zelf kan oppakken qua zorg. Dat vraagt om wekelijkse voortgangsgesprekken.. Wanneer de kosten boven de € 25.000 is op jaarbasis uitkomen, moet de koppeling met een jeugdprofessional volgens de VNG gelegd worden (c.q. er al zijn). Als er afgeschaald kan worden, is dat na een gesprek met de drie partijen: gezin, aanbieder en

gemeente. De VNG ziet de effectiviteit vooral door versnelde inzet van goede hulp. Dit is soms juist duur in het begin. Echter, het betreft hier weliswaar een intensief, maar veel korter traject. De VNG ziet in de aanpak de kosten per cliënt én het aantal cliënten teruglopen.

Deze bouwsteen zal in Brummen mogelijk van groot belang zijn aangezien uit openbare data én de Benchmark Sociaal Domein is gebleken dat er relatief veel dure (zware) jeugdhulptrajecten zijn ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Ook de VNG adviseert opnieuw te kijken naar dure casussen (Jeugd en Wmo) en te onderzoeken in welke mate hulpvragen passen binnen de Wet Langdurige Zorg (WIZ) en/of de Zorgverzekeringswet (ZvW).

### Financiële effecten

- Het relatief hoge aantal zware jeugdhulptrajecten in Brummen en de kwaliteit van de medewerkers in de uitvoeringen, achten we een besparing van 1% ten opzichte van de begroting in 2023 als reëel.
- Dit komt neer op een besparing van circa € 50.000 in 2023.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er bestaat een risico dat vanwege natuurlijk verloop van personeel de procesregisseur van een dure casus opstapt en zijn kennis en kunde in van deze casus verloren gaat. Wanneer deze kennis en kunde niet correct (warm) overgedragen wordt, gaat mogelijke de winst verloren.
- Randvoorwaarden
  - De gemeente moet goed in kaart hebben wat ieder jaar de tien duurste casussen zijn. De gemeente heeft ten tijde van het schrijven van dit project al wel in kaart gebracht welke dit zijn voor 2019. Het is raadzaam met deze casussen continue in beeld te hebben.
  - Er moet voldoende formatie vrij zijn om deze begeleiding te kunnen bieden. Voor de goede orde merken wij op dat deze taak niet tot de wettelijke taken behoort en daarom geen deel uitmaakt van de benchmarkresultaten in dit onderzoek.

### Planning (uitvoering en resultaat)

Wij adviseren om dit proces vorm te geven op basis van informatie en data uit de VNG Visitatiecommissie.

#### 7.2.9 Overzicht financiële effecten jeugd

De volgende tabel geeft de besparingsopgave per bouwsteen ten opzichte van de begroting 2019 weer. Let op: de percentages zijn de ultimo 2023 (met een ingroeimodel van +33% per jaar).

Taakveld	Bouwsteen	Besparing in scenario 2	Besparing in scenario 3
Jeugdzorg	J1	-4,0%	-5,0%
Jeugdzorg	J2	-0,8%	-1,0%
Jeugdzorg	J3, J4, J6	-0,8%	-1,0%
Jeugdzorg	J5	-0,4%	-0,5%
Volksgezondheid	J7	n/a	n/a
Jeugdzorg	J8	-0,8%	-1,0%
Samenkracht	J6	-0%	0%

## 7.3 Wmo

Ten aanzien van de Wmo merken we op dat er relatief weinig bouwstenen zijn, maar dat deze bouwstenen wel aanzienlijk in omvang zijn. Een overlappend aspect in deze bouwstenen is het toewijzen van de voorzieningen, en de intensiteit van de voorzieningen. In interviews en bijeenkomsten is aangegeven dat Brummen ten aanzien hiervan een ruimhartig beleid heeft gevoerd, en dat de inwoners hier goed van op de hoogte waren.

Dit zorgt er voor dat inwoners snel hun weg naar de gemeente vonden, en ook een verwachting hadden om een voorziening als recht op te kunnen eisen.

De medewerkers in de uitvoering hebben aangegeven dat het soms lastig is om ondersteuningsvragen af te wijzen en/of af te schalen. Dit komt omdat ze zich niet altijd comfortabel voelen en de benodigde handvatten ontbreken. Voor een deel geldt dan ook dat de besparingen alleen kunnen worden doorgevoerd wanneer de beleidskaders worden herzien.

In vergelijking tot de andere domeinen is het besparingspotentieel op het Wmo domein relatief het grootst. Dit komt hoofdzakelijk door een aanzienlijk besparingspotentieel op de Huishoudelijke Hulp en het kritisch toewijzen van zowel hulpmiddelen als begeleiding.

### 7.3.1 Bouwsteen W1: instroom en intensiteit van huishoudelijk hulp verkleinen

#### Inhoudelijke effecten

Het inhoudelijke idee dat ten grondslag ligt aan deze bouwsteen is de huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening anders op te gaan bouwen en meer klantgericht te gaan inzetten.

Er zijn verschillende inhoudelijke opties voor aanscherping van het normenkader huishoudelijke hulp. De financiële inschatting is dat deze bouwsteen op termijn moet leiden tot een reductie van 10% van de kosten. Gezien de toenemende vraag is dat een behoorlijke opgave.

De volgende opties kunnen gecombineerd worden om het financiële resultaat te realiseren:

- Scherp normtijden aan: kijkend naar het huidige protocol van het landelijke centrum indicatiestelling zorg CIZ (2007) kun je stellen dat het protocol al een lange periode meegaat en aanpassing behoeft. De mogelijkheid bestaat om het normenkader objectief en onafhankelijk te laten evalueren en daar waar mogelijk aan te scherpen. Dit zou kunnen betekenen dat we lagere normtijden kunnen toepassen, maar daar is wel eerst onderzoek voor nodig.
- Maak zoveel mogelijk gebruik van innovaties en betrek aanbieders bij het verminderen van de inzet. Op de markt zijn bijvoorbeeld robotstofzuigers verkrijgbaar. Door als gemeente een dergelijke stofzuiger te verstrekken aan cliënten met indicatie voor hulp bij het huishouden kunnen we de tijd huishoudelijk werk beperken.

Het kritischer toekennen van huishoudelijke hulp vraagt ook om een ander gesprek. Wij adviseren dan ook om de medewerkers in de uitvoering hierin te begeleiden en te trainen. Gezien de gemiddelde indicatieduur in Brummen, en het proces dat iedere herindicatie als nieuwe indicatie wordt gezien, is het raadzaam om deze bouwsteen geleidelijk (natuurlijk) in te voeren.

Belangrijke opmerking hierbij is dat we gezien hebben dat de gemiddelde looptijd van de beschikkingen relatief lang zijn. Dit betekent dat wanneer je ervoor kiest om deze maatregel alleen door te voeren bij nieuwe indicaties en herindicaties dat je deze gemiddeld (nog) minder uren moet toekennen om op het gewenste gemiddelde uit te komen.

In grote lijnen betekent het een versobering van de inzet van zorg. Daarbij is de huishoudelijke hulp in verhouding met het aantal inwoners een relatief grote voorziening, waardoor relatief veel inwoners met deze maatregel te maken zullen krijgen.

Deze bouwsteen beziet de voorzieningen HH1 en HH2. Het blijkt uit de data dat er voor HH2 de afgelopen jaren al een beperking is gerealiseerd van de duur en de intensiteit van de voorziening, dus met name HH1 is onderhevig aan deze bouwsteen.

De medewerkers in de toegang hebben aangegeven dat inwoners goed op de hoogte zijn over waar men recht op heeft. Echter, het ontbreken van bezwaar- en beroepszaken doet vermoeden dat consulenten ook lastig 'nee' kunnen zeggen. Hier komen we in de risico's op terug.

### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft met name impact op de voorziening HH1; in mindere mate op HH2.
- Geschatte omvang financieel effect: 40% van totale kosten zijn HH. Hier is een reductie van maximaal 10% te realiseren; een hoger percentage is niet reëel gezien de vergrijzing in Brummen.
  - Totale kosten van taakveld zijn € 4,5 miljoen.
  - Besparing HH zou dan  $((4,5 \cdot 0,4) \cdot 0,1 =)$  € 1,8 ton zijn, € 2 ton wanneer de groeieffecten tot en met 2023 worden meegerekend.
  - Heden wordt er circa voor drie uur per week beschikt. Een deel hiervan wordt niet uitgenut en wordt dus niet betaald (circa 20%). Een reductie van 10% zou dan neer komen op circa 2.2 uur per week. Dit lijkt scherp aan de wind, maar de verwachting is ook dat het uitnuttingspercentage zal stijgen wanneer er minder uur beschikt gaat worden. De verwachting is dan  $(3 \cdot \text{verwacht uitnuttingspercentage} \cdot \text{besparing} = 3 \cdot 0,85 \cdot 0,9 =)$  2,3 uur per week.
- Is er qua beschikte tijd ruimte voor een dergelijke vermindering? Gezien de analyse van de programmakosten lijkt dit het geval te zijn. Gezien de intensiteit van de beschikking, en de al ingezette trend van lager beschikken, lijkt het reëel te zijn om op de totale kosten HH1 en HH2 - met inachtneming van andere besparingsopties - 10% op het totaal te realiseren.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Cliënten kunnen deze bouwsteen ervaren als een aantasting van hetgeen ze recht op hebben en het zien als een uitholling van de basale sociale voorzieningen die de gemeente Brummen aanbiedt. Dit gevoel komt mogelijk voort uit de eerdere ruimhartigheid qua indiceren.
  - In het begin zal er mogelijk wat frictie ontstaan tussen de gemeente en de zorgaanbieders omdat er minder uren per week gewerkt c.q. gefactureerd kunnen worden.
  - Deze maatregel kan, met name in de eerste jaren, leiden tot een verhoging van het aantal bezwaar en beroepszaken.
- Randvoorwaarden
  - Consulenten in de toegang hebben in het beleid nauwere kaders nodig om in te indiceren.
  - De communicatie van de gemeente moet eenduidig zijn over deze bouwsteen. Er wordt soberder (maar adequater) geïndiceerd en dat werkt alleen als de communicatie hierover consistent is (zie paragraaf 4 van hoofdstuk 8).
  - Men moet verleningen gaan administreren als herindicaties zodat toe of afname in het zorgverbruik per cliënt gemonitord kan worden.
  - Door strakker te indiceren kan het voorkomen dat het aantal bezwaar- en beroepszaken toeneemt. Wij adviseren om deze zaken hierop te reflecteren en deze onderdeel te laten zijn van de lerende omgeving.

## Planning (uitvoering en resultaat)

Wij adviseren om per direct over te gaan tot het hiervoor beschreven proces. Houd er wel rekening mee dat de consultants ook getraind moeten worden in het anders beschikken en nee kunnen zeggen. Ze zullen zich hierin (waar nodig) zakelijker en vasthoudender moeten opstellen richting aanbieders.

Gezien het ingroeimodel, en de beschikkingsduur, is het mogelijk dat in het eerste jaar nog niet voldaan wordt aan de taakstelling. Dit omdat een nieuw proces in eerste instantie zowel bij medewerkers in de uitvoering als bij de inwoners wat weerstand op kan roepen. Bovendien ontwikkelt de technologie zich verder dus is het mogelijk dat er verdere besparingen optreden die nu nog niet voorzien zijn.

Qua mijlpalen is het verstandig om iedere maand de cijfers van indicaties (aantallen, duur, intensiteit) actief met de consultants te delen en bespreken. Is er al een verandering te zien? Als dat niet zo is, hoe komt dat dan? Zijn er leerpunten of onbekende factoren die nog in beeld gebracht moeten worden? De data moeten bij deze bouwsteen sterk leidend zijn.

### 7.3.2 Bouwsteen W2: inzet kortdurende cliëntondersteuning Wmo verbeteren/vergroten

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen komt grotendeels overeen met bouwsteen J4. Het doel van deze bouwsteen is dat er door de gemeente zelf lichte hulp wordt aangeboden (als voorziening) waardoor er niet beschikt hoeft te worden naar een gespecialiseerde, gecontracteerde aanbieder.

Het belangrijkste doel is dat een cliënt via deze bouwsteen niet in externe begeleidingstrajecten terechtkomt. Dit komt voornamelijk voor bij lichte begeleiding. Mogelijk kunnen deze ondersteuningsvragen (deels) in het voorveld opgelost worden (zie bouwsteen W5).

De gemeente pakt de lichte (begeleidings-)vragen al zelf op. Dit wordt met name gedaan door medewerkers van TvE en I&A. De medewerkers hebben aangegeven dit te willen intensiveren, zowel uit inhoudelijk als financieel oogpunt.

#### Financiële effecten

- In 2019 betrof het aantal cliënten in de ondersteuning 186 (Dit betreft zowel cliënten voor Wmo als voor Jeugd). Dat is circa 10% van het totaal aantal afgegeven beschikkingen in dat jaar. Let wel: dit zijn trajecten en dus geen beschikkingen.
- De financiële besparing op de begeleiding betreft 30% van de totale kosten van het taakveld. Bij andere gemeenten is ervaren dat 60% van de trajecten 10% goedkoper wordt. Dit betekent het volgende:
  - Een totaal van circa 400 beschikkingen op jaarbasis.
  - Dat levert op  $((400 \cdot 0,6) \cdot 0,1) = 24$  beschikkingen die trajecten moeten worden c.q. in de toegang moeten worden behandeld en niet door een aanbieder. (dat is ongeveer +25% ten opzichte van het huidige aantal trajecten).
- Hoe verhoudt zich dit tot de totale kosten? De totale kosten van begeleiding zijn 30% van het taakveld.  $(4,55 \text{mio} \cdot 0,3) = € 1,5$  miljoen. Een gemiddeld traject begeleiding bedraagt  $(1,5 \text{ mio} / 400) = € 3.750$ . Gezien het aantal beschikkingen heeft deze bouwsteen een besparingspotentieel van  $(3.750 \cdot 24) = € 90.000$ .

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Net als bij bouwsteen J4 bestaat er het risico dat een medewerker zich meer gaat zien als hulpverlener en niet als degene die al dan niet de zorg toewijst. Berenschot heeft ervaren dat deze medewerker bij begeleidingstrajecten Wmo soms steeds meer voor een cliënt doet, terwijl een geïndiceerde

ondersteuner soms kritischer met zijn tijd omgaat. Hier moet men in de uitvoering scherp op blijven letten.

- Randvoorwaarden
  - Net als bij J4 is adequate monitoring op deze bouwsteen noodzakelijk. Hierbij raden we overigens aan om een splitsing te maken tussen de Wmo- en Jeugdtrajecten (hetgeen nu niet gedaan wordt door de gemeente).

### Planning (uitvoering en resultaat)

Qua planning en mijlpalen kan deze bouwsteen synchroon lopen met bouwsteen J4.

### 7.3.3 Bouwsteen W3: gerichtere inzet hulpmiddelen

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen heeft als doel om hulpmiddelen, met name rollende voorzieningen, gericht in te zetten. Met gerichtere doelen we hier zowel op rechtmatig gebruik als doelmatigheid van gebruik. Rechtmatig gebruik vindt vooral plaats in het inzetten van de voorziening: in veel gemeenten blijkt het dat met name veel uitgegeven scootmobielen niet gebruikt worden. Deze kosten wel iedere maand geld.

Een ander voorbeeld is dat er bij de gemeente Brummen een behoorlijk aantal (circa tachtig) tijdelijke rolstoelen zijn uitgegeven. Een deel hiervan is bedoeld als tijdelijke voorziening wanneer iemand bijvoorbeeld terugkeert uit het ziekenhuis, maar een aantal staat semipermanent bij mensen thuis, zo bleek uit de interviews. Het is bovendien mogelijk om de tijdelijke rolstoelvoorziening via andere instanties te laten lopen, bijvoorbeeld het zorgkantoor of via de zorgverzekeraar.

Ook kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het tijdelijk inhuren van een handhaver met Wmo-ervaring. Mogelijk kan deze tijdelijk vanuit een gemeente in de regio ingehuurd worden. Deze kan steekproefsgewijs of via een themacontrole een handavingsronde doen voor de hulpmiddelen.

Ook is het bij het verstrekken van de hulpmiddelen belangrijk om te kijken naar andere instanties. Is een hulpmiddel bijvoorbeeld in te zetten voor iemand die studeert of werkt? Dan is de voorziening via de Participatiewet en het UWV te verzilveren.

Men kan ook de inwoners bij het aanvragen van woningaanpassingen meer wijzen op de eigen middelen en verantwoordelijkheid van de cliënt. Hiervoor verwijzen we graag naar paragraaf 6 van hoofdstuk 8.

#### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft effect op het taakveld hulpmiddelen en woonvoorzieningen.
- Geschatte omvang van het financieel effect is -10% ten opzichte van het totaal. Dit houdt in dat er circa € 80.000 in 2023 verwezenlijkt moet zijn qua besparing op het geheel (inclusief inhuur).
- De verwachting is dat deze bouwsteen geen invloed zal hebben op het aantal beschikkingen betreffende rollende voorzieningen. Men heeft natuurlijk niet bij nader inzien tóch geen rolstoel nodig.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er bestaat een risico, wanneer men streng gaat toezien op het verstrekken van de hulpmiddelen, dat cliënten een hulpmiddel kwijtraken waar ze wel recht op hebben. Het is daarom belangrijk dat de controle en toewijzing altijd in redelijkheid en billijkheid gebeurt.
  - Er bestaat een risico dat na controle er weinig ongebruikte voorzieningen in Brummen zijn. Dit zou het halen van de besparingsdoelen in gevaar brengen.
- Randvoorwaarden

- Er moet een (tijdelijke) Wmo-handhaver ingeschakeld worden, met name voor de rollende voorzieningen.
- Consulenten moeten adequate kennis hebben van andere wetgeving om naartoe te kunnen verwijzen: de Wlz, Zvw en de Participatiewet.

### Planning (uitvoering en resultaat)

In het eerste jaar zal vooral een reducering van de niet-gebruikte voorzieningen zorgen voor kostenbesparingen. Een voorbeeld hiervan is het decimeren van de tijdelijke rolstoelvoorziening. Dit kan naar schatting een besparing opleveren van € 8.000 (een besparing van tachtig naar acht rolstoelen van € 10 per rolstoel per maand) De verwachting is dat er in het eerste jaar meer van deze besparingen te realiseren zijn. Daardoor lijkt het doel van - € 26.000 realistisch.

In het jaar daarop moet er wederom een dergelijk bedrag verwezenlijkt zijn. Mogelijk is het dan raadzaam om de eerder genoemde themacontroles uit te voeren.

Betreffende de woonvoorzieningen zal mogelijk wel een vermindering in het aantal beschikkingen te realiseren zijn, maar dit zal geen groot aantal zijn. Wel is iedere besparing ten opzichte van de woonvoorzieningen van grote impact op het besparingspotentieel. Dit betekent dat er ieder jaar € 26.000 aanvullend bespaard wordt op het voorgaande jaar.

### 7.3.4 Bouwsteen W4: kritischer toewijzen begeleiding groep en begeleiding individueel

#### Inhoudelijke effecten

Het eerste doel van deze bouwsteen is ten eerste om 'stapelingen' voorkomen. Met stapelingen doelen we op cliënten die twee of zelfs driemaal dezelfde of een vergelijkbare voorziening gebruiken. Dit komt bijvoorbeeld voor wanneer ze een indicatie begeleiding én een indicatie behandeling hebben. Ook wanneer zij een indicatie 'begeleiding licht' hebben, en voor dezelfde begeleiding gebruik maken van de (algemene) dagbestedingsvoorziening. In interviews is aangegeven dat het waarschijnlijk het meest voorkomt dat een cliënt een indicatie 'begeleiding individueel' én een indicatie 'begeleiding groep' heeft. Mogelijk worden deze door aanbieders dan ook dubbel gefactureerd.

Er zijn twee manieren om deze bouwsteen te effectueren. Deels door actief casuïstiek te bespreken: zo ontdekt men of meerdere consulenten dezelfde cliënt in de caseload hebben. De andere wijze is via het gebruik van de data. Men kan via (unieke) klantnummers zoeken hoeveel beschikkingen een cliënt gelijktijdig gebruikt.

Een tweede doel van deze bouwsteen is het gericht en kritischer inzetten van trajecten. Men kan denken aan het zo veel mogelijk te indiceren naar (algemene) groepsvoorzieningen en alleen indiceren naar begeleiding individueel wanneer dit niet anders kan.

#### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft effect op begeleiding en dagbesteding.
- Begeleiding en dagbesteding betreffen plusminus 30% van de totale kosten van het taakveld. Op basis van ervaring bij andere gemeenten zou een besparing van 10% te realiseren moeten zijn ten opzichte van de totale kosten, voornamelijk ten aanzien van de instroom:
  - Er is een totaal van 400 beschikkingen.
  - Dat betekent  $(400 \cdot 0,1 =)$  40 minder beschikkingen in 2023.
- Geschatte omvang financieel effect:
  - Een gemiddeld traject begeleiding/dagbesteding kost € 3.750. Dit brengt een besparingspotentieel van € 150.000 met zich mee.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Het kan voorkomen dat bij het verwijderen van stapelingen men per abuis zorg weghaalt die een cliënt (achteraf) nodig bleek te hebben.
- Randvoorwaarden
  - Er is op cliëntniveau inzicht nodig in casussen om te weten welke voorzieningen een specifieke cliënt gebruikt op een specifiek tijdstip. De data zijn daar momenteel niet adequaat voor ingeregeld.
  - Consulents moeten goed van elkaar weten welke, met name zware, casussen ze in de caseload hebben.

### Planning (uitvoering en resultaat)

In het eerste jaar moeten er zeventien minder beschikkingen uitgegeven worden, in het tweede jaar 26 en in het derde jaar veertig. Dit kan op twee manieren: door dubbelingen van beschikkingen te voorkomen en door scherp te blijven in de instroom.

Het voorkomen van dubbelingen kan het beste worden gerealiseerd door de data zo in te richten dat in maraps direct zichtbaar wordt als een cliënt twee voorzieningen tegelijkertijd heeft lopen. Onze verwachting is dat het circa een jaar duurt voordat de gemeente Brummen de datavoorziening op dit niveau kan brengen. Deze besparing zal zich dan ook pas vanaf 2022 laten zien.

Met name in het eerste jaar zal men dus voornamelijk kritisch moeten zijn in de instroom. Dit kan deels door strak te verwijzen naar algemene voorzieningen, én door begeleiding groep in te zetten als standaard. Mogelijk kan er ook gekeken worden of er een samenwerking met de SW opgezet kan worden om bepaalde synergie in het sociaal domein te realiseren. Hier ziet ook de volgende bouwsteen op toe.

### 7.3.5 Bouwsteen W5: voorliggende voorzieningen strategischer en doelmatiger inzetten

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen kent een sterk algemeen karakter. Als Wmo-bouwsteen heeft deze vooral betrekking op het deel welzijn maar in principe geldt deze bouwsteen voor het volledige sociale domein. Er zijn veel organisaties actief in Brummen, circa 35, maar het blijkt lastig te zijn hier overzicht in aan te brengen.

Er is aangegeven dat er in het verleden een sociale kaart was die men medewerkers in de toegang ook mee kon geven aan bezoekers. Dit kan ervoor zorgen dat een inwoner liever aanspraak maakt op een dergelijke voorziening in plaats van op de gemeente.

De kern van de bouwsteen past bij het concept van het leefringenmodel. Dit betekent dat een algemene voorziening eerder wordt aangesproken dan een (geïndiceerde) individuele voorziening vanuit de gemeente.

Deze maatregel heeft impact op het gericht inzetten van de voorliggende voorzieningen waarbij de effecten ook beter worden gemonitord. Dit vraagt om een zakelijker karakter. Aangezien verschillende maatregelen ervoor zorgen dat er een groter beroep wordt gedaan op voorliggende voorzieningen hebben wij besloten om voor de voorliggende voorzieningen geen financiële taakstelling op te nemen.

#### Financiële effecten

- Geen financieel effect.

### Risico's en randvoorwaarden

- Randvoorwaarden
  - Overzicht en inzicht van de voorzieningen in Brummen.



- De gemeente Brummen zal het contractmanagement richting haar partners op een hoger niveau moeten brengen waardoor subsidiepartners zakelijker worden benaderd.
- De gemeente moet het breed uitdragen dat een inwoner eerst naar een algemene voorziening moet voordat men naar de gemeente kan voor een individuele voorziening (drempelverhogende werking).

### Overzicht financiële effecten Wmo

De volgende tabel geeft de besparingsopgave per bouwsteen ten opzichte van de begroting 2019 weer. Let op: de percentages zijn de ultimo 2023 (met een ingroeimodel van +33% per jaar).

Taakveld	Bouwsteen	Besparing in scenario 2	Besparing in scenario 3
Hh en begeleiding	W1	-3,2%	-4,0%
Hh en begeleiding	W2	-1,4%	-1,8%
Hh en begeleiding	W4	-2,4%	-3,0%
Hulpmiddelen	W3	-8,0%	-10,0%
Samenkracht	W5	0%	0%

## 7.4 Participatie en SW

Waar de subdomeinen jeugd en Wmo met name gekenmerkt worden door structurele tekorten, zo wordt het subdomein Participatie en SW gekenmerkt door incidentele tekorten. De incidentele tekorten betreffen de helft van de totale tekorten op deze taakvelden. Deze incidentele tekorten zijn in belangrijke mate toe te schrijven aan de opstart van WerkFit.

De opbouw van de bouwstenen hebben dan ook een andere vorm dan de eerdere subdomeinen (Jeugd en Wmo). Deze bouwstenen kennen een ingroeimodel van 50% en zijn gelijkmatig verdeeld over de taakvelden Participatie en Wsw.

Hierbij merken we ook op dat, met name betreffende de BUIG, Brummen goede resultaten behaalt. Daarom zijn er ook een aantal bouwstenen geformuleerd die ervoor zorgen dat resultaten gewaarborgd blijven.

Bouwsteen 4, die toezag op het inzetten van pilotgelden voor de NWI voor de algemene besparing, is na toetsingsbijeenvakomen komen te vervallen. Bouwsteen 7 is een reservebouwsteen, dat wil zeggen: deze bouwsteen wordt alleen ingezet als de andere bouwstenen (in het totaalpakket) niet het gewenste resultaat behalen.

Als laatste merken we op dat we voor het verkrijgen van deze cijfers zowel gebruik hebben gemaakt van de Benchmark Sociaal Domein, de BUIG/rijksbudgetten en informatie verkregen uit de gemeente door middel van interviews en documenten. Voor de bedragen verwijzen we graag naar het hoofdstuk over het nulscenario waarin de bedragen staan waar we in deze bouwstenen vanuit zijn gegaan. Opgeteld is het tekort op deze taakvelden € 0,71 miljoen.

### 7.4.1 Bouwsteen P1: incidentele kosten voor opstart WerkFit daadwerkelijk omzetten in structurele baten

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen heeft betrekking op de opstartkosten, huisvestingskosten en de incidentele loonwaardemetingen. Zoals eerder in deze rapportage vermeld, zijn er bij het opstarten van WerkFit enige onvoorziene incidentele

kosten gemaakt, ook nog in 2020. Het is noodzakelijk dat deze kosten ten minste inzichtelijk worden gemaakt, waarbij het uitgangspunt is dat er geen nieuwe incidentele kosten meer worden verwezenlijkt.

Er is aangegeven dat er betreffende de aanzienlijke investering voor loonwaardemetingen Wsw dit noodzakelijk was in verband met het overnemen van de dienstverlening vanuit Delta. Vrijwel het gehele bestand is gemeten wat natuurlijk een aanzienlijke incidentele kostenpost met zich meedraagt. Deze metingen zullen in de toekomst een incidenteel karakter hebben en worden in een latere bouwsteen verder beschreven.

### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft deels een kostenvoorkomend karakter. Dit houdt in dat er geen nieuwe incidentele kosten meer optreden. Men kan denken aan het instellen van een budgetcap.
- De incidentele kosten bedroegen tot en met heden voor dit taakveld circa € 275.000. Deze kosten zouden vanaf 2021 in ieder geval niet meer gemaakt moeten worden. Deze kosten bedroegen de helft van het incidentele tekort.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Er bestaat een risico dat men er niet in slaagt zicht te krijgen op onvoorziene incidentele kosten.
  - Vanwege de coronacrisis daalt het operationeel resultaat en stijgt het subsidieaandeel van de gemeente.
  - De organisatie slaagt er niet in procesverbeteringen door te voeren die lastenbesparingen realiseren.
- Randvoorwaarden
  - Management, coördinatoren en uitvoering moeten inzicht hebben in de budgetruimte en verantwoordelijkheid voelen en nemen om zich hieraan te houden.
  - Met name ten aanzien van de SW:
    - Ondernemerschap: er moet goed contact zijn met werkgevers in de regio, de SW moet aan dienstverlening doen die naast sociale waarde ook economische waarde bijdraagt; ook moet men flexibel kunnen meeverten met de ondernemers in de regio.
    - Marktconforme tarieven en omzet van eigen gemeenten: wij weten niet welke tarieven gemeenten aan WerkFit betalen. Het kan nuttig zijn om na te gaan of ze marktconforme tarieven betalen voor bijvoorbeeld groenwerkzaamheden.
    - Goede verhouding bestuur: aangezien WerkFit onderdeel is van de gemeente lijkt dit het geval te zijn, maar het is belangrijk hier goed op te blijven sturen.
    - Sturing financieel rendement: dit heeft te maken met het opstellen en naleven van businesscases
    - Er is een risico dat je de bezuiniging niet volledig haalt c.q. kan verwezenlijken.

### Planning (uitvoering en resultaat)

In het eerste jaar, 2021, moet er een besparing ten opzichte van de begroting 2019 gerealiseerd worden van € 138.000. In het tweede jaar is dit € 206.000 en in het derde jaar € 275.000. Wij raden aan om de businesscase hiervoor te richten op het tweede jaar. Het is een mooi streven om per 1 januari 2022 de overschrijding tot nul te realiseren, waarbij we opmerken dat een belangrijk deel van de besparing het stopzetten van de incidentele uitgaven is.

Een belangrijk aspect van deze bouwsteen is dat de uitvoering van WerkFit ook de vruchten gaat afwerpen. Met andere woorden: de dienstverlening moet ten opzichte van de begroting een besparing gaan opleveren. Dit kan verwezenlijkt worden door enerzijds het operationeel resultaat te verhogen (en daarmee het subsidieresultaat te verlagen) en anderzijds de uitstroom te realiseren.

Als belangrijke indicatoren kan WerkFit enerzijds meedoen met de benchmark van Divosa. Deze geeft een overzicht van het financieel presteren van de organisatie. Wanneer de bouwperiode is afgelopen (na ongeveer

twee jaar) is het ook mogelijk om de organisatie in het derde jaar af te zetten tegen andere organisaties, bijvoorbeeld via de Thermometer SW. Dit is eerder nog niet mogelijk omdat opbouwkosten (incidentele kosten) dit uitgavenpatroon sterk vervuilen.

#### **7.4.2 Bouwsteen P2: structurele tekorten op uitvoering Wsw en Participatiewet afbouwen (deels reservebouwsteen)**

##### **Inhoudelijke effecten**

Deze bouwsteen is een reservebouwsteen wanneer de besparing op het deel Werk, inkomen en SW niet voldoende behaald worden in bouwsteen P1. Deze bouwsteen ziet toe op de inhoudelijke uitvoering van de Participatiewet en de SW-taken. Dit betreft de trajecten die WerkFit zelf uitvoert. Specifiek voor mensen met een arbeidsbeperking niet zijnde nieuw-beschut en voor mensen in de Participatiewet zonder doelgroepindicatie (klassieke bijstand). Uit het re-integratiebudget van het Rijk betaal je drie groepen:

- Oude bijstand.
- Begeleiding van mensen uit doelgroepenregister (niet nieuw beschut).
- Begeleiding nieuw beschut.

De begeleiding van deze laatste groep ligt (in ieder geval ten dele) bij Larcom. Ook voor Wsw-klassiek geldt dit. Deze kosten liggen vast. Wat niet vast ligt is de re-integratie van de oude bijstandsgroep en re-integratie van het doelgroepenregister. Dit betreft de trajectbegeleiding door WerkFit. En daarna is er een deel voorzieningen in de kosten opgenomen. Dit laatste komt terug bij bouwsteen P2b.

De bouwsteen kent een gelaagde opbouw, waarbij iedere maatregel een verdergaande stap is dan de vorige:

- Terugvalopties: de volgende deelbouwsteen hoeft alleen gebruikt te worden als de eerste geen financieel effect heeft of heeft behaald (alleen c na b)
- Deze bouwsteen is niet nodig als P1 helemaal wordt gehaald
- P2a: monitoring effectiviteit trajecten Larcom.
- P2b: bij WerkFit proportioneel aftoppen van individuele inzet re-integratievoorzieningen.
- P2c: bij WerkFit intensiteit van trajecten reduceren door middel van aanwijzen prioritaire doelgroep.
- P2d: bij WerkFit geen overbruggingstrajecten meer, zodat nieuwe cliënten kans houden op een plek.
- P2e: bij WerkFit het aantal plekken afbouwen.

P2a: Larcom voert trajecten uit via een aanwijzingsbesluit. Dit heeft betrekking op arbeidsmatige dagbesteding, Wsw-klassiek en begeleiding Nieuw beschut en backofficetaken. Het is raadzaam om te monitoren op de effectiviteit van deze trajecten.

De volumes en prijzen van Larcom liggen vast. De volgende reservedeelbouwstenen hebben dan ook expliciet geen betrekking op de dienstverlening Larcom maar wel op die van WerkFit Brummen.

P2b: zoals bleek in hoofdstuk 6 (benchmark) pleegt de gemeente Brummen een bovengemiddeld hoge inzet qua re-integratie (i.e. klantmanagement werk +50%). Dit realiseert inderdaad een relatief hoge uitstroom. Toch is het, gezien de ernst van de tekorten, raadzaam om kosten voor re-integratietrajecten in lijn te brengen met de BUIG-budgetten. Dit brengt de uitgaven meer in lijn met het (landelijk) gemiddelde.

P2c: er is aangegeven dat men in de opstartjaren van WerkFit geen prioritaire doelgroepen heeft gehanteerd. Daarnaast liet de dienstverlening van Delta enig 'laaghangend fruit' hangen. Op de gemakkelijk te plaatsen doelgroep is ook veel inzet gepleegd. Met oog op de toekomst, in het bijzonder in relatie met de verwachte hogere instroom vanwege COVID-19 (mogelijk +26% instroom) is het raadzaam om je te richten op prioritaire doelgroepen, bijvoorbeeld mensen met een arbeidshandicap of statushouders. De prioritaire doelgroepen behouden dan de huidige intensieve trajecten; de overige doelgroepen krijgen een afgeslankt traject.

P2d: deze deelbouwsteen raakt de cliënten omdat er mogelijk bij deze bouwsteen geen werkplek gerealiseerd wordt. Deze maatregel is er vooral om te zorgen dat de laatste, meest intensieve, deelbouwsteen niet geëffectueerd hoeft te worden. Idealiter stromen de cliënten na het traject in deze bouwsteen direct uit naar een reguliere werkgever en volgen ze geen overbruggingstraject bij WerkFit. Dit zal in de praktijk lastig te verwezenlijken zijn.

P2e: in een uiterst geval, wanneer de eerdere bouwstenen niet voldoende bijdragen aan het realiseren van de besparing, kan het aantal plekken dat WerkFit aanbiedt gelimiteerd en afgebouwd worden. Men blijft in deze bouwsteen dan langer in levensonderhoud (uitkering) zitten en stroomt minder snel door naar werk.

### Financiële effecten

- Het effect van P2a is lastig te onderbouwen vanwege het vertrouwelijke karakter van de aanwijzing, we ramen de mogelijke besparing op 2,5% reductie na drie jaar (omdat de overeenkomst niet eerder opengebroken kan worden). Deze besparing is heden niet opgenomen in het overzicht vanwege het onzekere karakter.
- P2b/e: de te realiseren reductie is, net als bij bouwsteen P1, € 275.000. Dit zal voornamelijk gerealiseerd kunnen worden door een mindering van de re-integratiewerkzaamheden Participatiewet. Wanneer dat niet voldoende is, zullen trajecten moeten worden versoerd, dan wel gelimiteerd, dan wel worden afgebouwd. Door het in lijn brengen van de re-integratietrajecten met het landelijk gemiddelde kan circa € 125.000 bespaard worden (op basis van de Benchmark Sociaal Domein en het verschil tussen de rijksbijdragen en de gemeentelijke uitgaven).

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Cliënten blijven langer in de bijstand zitten doordat ze minder snel kunnen uitstromen naar (regulier) werk.
- Randvoorwaarden
  - Het re-integratiebudget moet in lijn worden gebracht met de BUIG-middelen. Dit zal dan rond het benchmarkgemiddelde uitkomen in uitvoeringskosten.
  - Er is actieve monitoring nodig op de uitputting van het (nieuwe) re-integratiebudget.
  - De te realiseren besparing van € 275.000 kan gezien worden als een maximumbesparing en als reservebouwsteen om een te grote besparing te vermeiden.

### Planning (uitvoering en resultaat)

De implementatie van deelbouwsteen P2a zal mogelijk pas vanaf 2023 mogelijk worden, het is echter wel eerder mogelijk om de resultaten actiever te monitoren. Voor wat betreft de bouwstenen P2b/P2e: deze bouwstenen hebben in toenemende mate impact op de (sociale) dienstverlening van de gemeente. Om dit te borgen is het daarom belangrijk om het belangrijkste deel van de besparing te realiseren in de reguliere trajecten door deze in lijn te brengen met de rijksbijdragen, dan wel de Benchmark Sociaal Domein. Men kan dit monitoren door de jaarbegroting iedere maand te delen door het aantal personen dat gebruik maakt van levensonderhoud (Bijstand, IOAW, IOAZ, LKS).

### 7.4.3 Bouwsteen P3: de marge op detacheringstarieven onderzoeken en op termijn de detacheringstarieven aanpassen

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen heeft als doel om de marktpositie van WerkFit te versterken. Zoals al beschreven bij bouwsteen P1 zijn de gehanteerde tarieven marktconform en is de omzet van de gemeente ook marktconform, bijvoorbeeld voor de groenvoorziening?

Daarnaast is aangegeven dat vanwege de snelle opstart van WerkFit veel contracten van Delta sec zijn overgenomen. Tijdens de interviews is aangegeven dat er het gevoel heerst dat er nog ruimte is in deze contracten voor verbetering.

#### Financiële effecten

- Het financieel effect van deze bouwsteen is lastig in te schatten. Bovendien zal het effect met name zichtbaar worden in de baten zoals bedoeld in bouwsteen P2.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Het verhogen van tarieven schrikt ondernemers af.
  - De tarieven blijken al marktconform te zijn.
  - In de onderhandelingen met ondernemers komt WerkFit er slechter vanaf dan voor de onderhandelingen.
- Randvoorwaarden
  - WerkFit moet beschikken over een accountmanagement om de onderhandelingen van de tarieven uit te voeren. Hiervoor is formatie nodig.
  - Er moet inzicht zijn wat in de regio marktconforme tarieven zijn, bijvoorbeeld voor de groenvoorziening.

#### Planning (uitvoering en resultaat)

Wij raden aan om vanaf 2021 deze bouwsteen te implementeren. Dit kan geleidelijk, bijvoorbeeld per PMC van de SW. We raden hier wel aan om mogelijke incidentele pieken in werkdruk vanwege corona voorrang te geven, zie ook bouwsteen P5.

### 7.4.4 Bouwsteen P4: niet ombuigen op loonwaardemetingen en keuringen

#### Inhoudelijke effecten

Deze bouwsteen heeft een behoudend karakter. Dat wil zeggen: hij ziet toe op het niet ombuigen op bepaalde aspecten om hogere kosten te voorkomen. De loonwaardemetingen worden gezien als een (zeer) effectief instrument om uitstroom te bevorderen en realiseren.

Zoals beschreven in bouwsteen P1: dit betreft *niet* de bulk aan incidentele loonwaardemetingen. Deze bouwsteen ziet op de loonwaardemeting als maatwerkinstrument.

#### Financiële effecten

- Nihil voor de begroting; mogelijk geen ophoging van de programmakosten Participatiewet.

#### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Men blijft het instrument bij ieder nieuw traject inzetten, terwijl dit bij een grote groep (snel te begeleiden naar werk) niet nodig is. Een consulent werk kan ook een goede inschatting maken.
- Randvoorwaarden
  - Monitoring op de inzet van het instrument ten opzichte van de opbouw van de doelgroep.

#### Planning (uitvoering en resultaat)

Per nieuw traject inzetten, indien dit nodig is.

## **Bouwsteen P5: door procesverbeteringen zonder extra formatie een 10%-stijging van de instroom coronacrisis opvangen**

### Inhoudelijke effecten

Het doel van deze bouwsteen is wederom een behoudende. Medewerkers in de uitvoering hebben in interviews aangegeven met de huidige formatie de klap van de coronacrisis te kunnen opvangen. Momenteel worden er projecten uitgevoerd om de processen dermate te verbeteren dat de verwachte hogere instroom opgevangen kan worden. Er is aangegeven dat zelfs 10% extra instroom waarschijnlijk opgevangen kan worden zonder extra kosten. Mogelijk heeft bouwsteen P2 wel een nadelig effect op deze bouwsteen. Berenschot heeft voor de gemeente Brummen een schatting gemaakt van de potentiële stijging van de instroom als gevolg van corona. Deze schatting is gebaseerd op ramingen van het CPB en komt uit op een stijging van 26% medio 2022 in het gemiddelde scenario.

### Financiële effecten

- Deze bouwsteen heeft alleen betrekking op de kosten die de gemeente zelf in de hand heeft, dat wil zeggen de re-integratiekosten (de inkomstenstaken zijn immers belegd bij Apeldoorn met een meerjarige overeenkomst).
- Het doel is om een kostenverhoging van 26% te vermijden door 10% stijging van de instroom op te vangen zonder extra formatie. Wij gaan er vanuit dat er wel een toename zal zijn van de uitvoeringskosten oplopend tot 15% in 2023. Dat uit zich in een bedrag van + € 73.000 ten opzichte van de begroting 2019.

### Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Door een ontwikkeling in COVID-19, dan wel de (landelijke) economie, stijgt het aantal bijstandsgerechtigden sterker dan nu wordt voorspeld.
- Randvoorwaarden
  - Er wordt niet gekort op de huidige formatie P-wet.
  - De uitvoering vanuit de gemeente Apeldoorn blijft van dezelfde kwaliteit als tot op heden het geval is.

### Planning (uitvoering en resultaat)

Zoals beschreven, de bouwsteen heeft een behoudend karakter en medewerkers in de uitvoering hebben er vertrouwen in dat de piek van COVID-19 in belangrijke mate opgevangen kan worden door het personeel in de gemeente Brummen. Echter, zoals uit de benchmark bleek, is een belangrijk deel van de uitvoering bij de gemeente Apeldoorn belegd. Met een verwachte stijging van 26% zouden er circa 65 mensen in de bijstand toestromen wat circa € 65.000 aan aanvullende kosten voor Apeldoorn met zich mee zal brengen. Daarom is er per jaar een oplopende voorziening van € 35.000 tot € 73.000 opgenomen.

## **7.4.5 Bouwsteen P6: reservebouwsteen: bestaande ombuigingsvoorstellen minimaregelingen alsnog doorvoeren**

### Inhoudelijke effecten

In een eerder stadium is in de gemeente Brummen onderzocht of er besparingen ten opzichte van de minimaregelingen doorgevoerd konden worden. Dit onderzoek is afgerond en kan geïmplementeerd worden, maar er is destijds besloten dit niet te doen omdat het de basis sociale voorzieningen en welzijn van de inwoners van Brummen dermate raakt dat dit als een laatste redmiddel wordt gezien.

### Financiële effecten

- Een mogelijke besparing van circa € 30.000. Deze is bij inzet op korte termijn te realiseren.

## Risico's en randvoorwaarden

- Risico's
  - Dit raakt de sociale basis van de voorzieningen van de gemeente Brummen.
- Randvoorwaarden
  - Draagvlak bij het college en voornamelijk de raad (deze ontbrak in het verleden).
  - Het is lastig de bedragen te scheiden tussen Wsw en Participatie. Er is een kans dat deze bouwsteen niet 100% behaald wordt.

## Planning (uitvoering en resultaat)

Dit als reserve als de andere bouwstenen niet de besparing realiseren die men verwacht. We raden daarom aan deze bouwsteen niet voor 2022 in te zetten.

### 7.4.6 Overzicht financiële effecten Participatie en SW

De volgende tabel geeft de besparingsopgave per bouwsteen ten opzichte van de begroting 2019 weer. Let op: de percentages zijn de ultimo 2023 (met een ingroeimodel van +50% per jaar).

Taakveld	Bouwsteen	Besparing in scenario 2	Besparing in scenario 3
Participatie + WSW	P1 en P2	-35,6%	-43,5%
Participatie + WSW	P2 en P4	0,0%	0,0%
Uitvoeringskosten	P5	+12%	+15%

## 8. Conclusies, aanbevelingen, risico's en randvoorwaarden

Dit hoofdstuk beschrijft onze conclusie op hoofdlijnen en beschrijft vervolgens de maatregelen, onze advies over de implementatie, de risico's en randvoorwaarden. Voor een gedetailleerde beschrijving van de bouwstenen verwijzen wij naar hoofdstuk 7.

### 8.1 Algemene conclusie

Als gevolg van de decentralisaties is de gemeente Brummen in 2015 geconfronteerd met drie uitdagende opgaven. Uit ons onderzoek is gebleken dat er de afgelopen jaren hard is gewerkt om deze decentralisaties zo goed mogelijk te laten landen. Dit is net als in veel andere gemeenten niet overal meteen goed gegaan. Sommige eerder gemaakte keuzes zijn tussentijds herzien. Dit past wat ons betreft ook bij het ondernemende en vernieuwende karakter van de gemeente Brummen, waarin veel ruimte is voor de autonomie van medewerkers.

Wij concluderen dat de fundamentele keuzes die zijn gemaakt omtrent de toegang tot zorg (inclusief kortdurende cliëntondersteuning), de toepassing van het leefringenmodel, een ook uw keuze omtrent de inrichting van WerkFit, positief bijdragen aan de realisatie van de ambities van de gemeente Brummen. Hiermee staat de basis. Tegelijkertijd is er nog veel ruimte voor doorontwikkeling. Dit begint wat ons betreft bij beter inzicht en sturing op verschillende niveaus.

De gemeente Brummen heeft een breed scala aan activiteiten, netwerken en voorliggende voorzieningen. Echter, we zien dat deze basisstructuur nog onvoldoende wordt benut bij het beantwoorden van de ondersteuningsvragen. De afstand tussen de consultants en het voorliggend veld is op dit moment te groot; men is onvoldoende op de hoogte van het aanbod waardoor het slechts voor een beperkt deel onderdeel is voor individuele oplossingen.

We hebben geconcludeerd dat er afgelopen jaren onvoldoende zicht en grip is geweest op de gerealiseerde kosten in relatie tot de begroting en rijksmiddelen. Ook hebben we gezien dat er in de uitvoering onvoldoende beleidsmatige en financiële kaders waren om tot evenwichtige keuzes te komen. In het verlengde van deze bevinding concluderen wij ook dat er de afgelopen jaren onvoldoende besef is geweest van financiële schaarste en dit dan ook een (te) kleine rol heeft gespeeld bij individuele afwegingen. Dit komt deels ook voort uit de keuze om Team Voor Elkaar een financieel onafhankelijke positie te geven. Wij zullen u ook adviseren om dit besluit te herzien.

### 8.2 Bevindingen VNG Visitatiecommissie

Tijdens het onderzoek van Berenschot is ook de VNG Visitatiecommissie (sociaal domein) langs geweest bij Brummen. Berenschot heeft kennis genomen van de bevindingen van de VNG Visitatiecommissie. Hoewel Berenschot niet betrokken is geweest bij de uitvoering van dit onderzoek hebben wij toch besloten om de hoofdpunten hieruit op te nemen in het rapport. Hoewel de aanvliegroute en aanpak van beide onderzoeken verschillend zijn, kan in algemene zin gesteld worden dat de bevindingen van de VNG Visitatiecommissie ook blijken uit het onderzoek dat Berenschot heeft uitgevoerd. Hiernavolgend benoemen we de belangrijkste bevindingen.

#### *Wijkteam*

Ten aanzien van het wijkteam merkte de VNG Visitatiecommissie op dat in Brummen de uitvoeringskosten rond het gemiddelde van hun controlegroep ligt. Dit blijkt ook uit de benchmark van Berenschot gericht op de uitvoeringskosten van de wettelijke taken. Echter, Brummen verleent ook lichte ondersteuning binnen het wijkteam, en dat doet de controlegroep van de VNG niet (deze taak valt ook buiten de beschouwing van de Benchmark).



De VNG Visitatiecommissie heeft de gemeente Brummen ook afgezet tegen een controlegroep waarin wel lichte hulp wordt verleend. Hieruit blijkt dat de formatie van de gemeente Brummen aanzienlijk onder het gemiddelde ligt.

De uitgaven aan het wijkteam bedragen in de gemeente Brummen ongeveer € 48 per inwoner, het gemiddelde betreft € 47. Echter, gemeenten die zelf ook (lichte) ondersteuning verlenen geven volgens de VNG gemiddeld € 65 per inwoner uit aan het wijkteam. Dit is een aanzienlijk verschil.

#### *Jeugdtrajecten*

Het is de VNG opgevallen dat in Brummen in verhouding een laag aantal kinderen woont, terwijl de totale kosten wel rond het gemiddelde liggen. Zij hebben geconstateerd dat er een relatief hoog aantal jeugdigen met zware jeugdhulp in Brummen woont. Dit blijkt ook uit de analyse van Berenschot.

De VNG adviseerde hierin om trajecten in te zetten om de tien duurste jeugdcliënten van intensieve (proces-)regie te voorzien. Deze aanpak komt ook terug in één van de bouwstenen uit dit rapport.

#### *Adviezen vanuit de VNG*

De VNG bracht in haar advies aan de gemeente Brummen de volgende punten naar voren:

- Investeren in het voorveld: je kan nu niet verwachten dat ondersteuningsvragen met voorliggende voorzieningen worden opgepakt.
- De formatie in het wijkteam is relatief laag. Investeer in formatie om vanuit een wijkteam een groter deel van de ondersteuningsvragen te kunnen opvangen (dit advies komt terug in een van onze maatregelen).
- Maak een businesscase voor investeringen (in formatie) in de toegang en kosten waarin ook de verwachte opbrengsten in kaart worden gebracht. Pas hier vervolgens ook de bestuurlijke ambitie op aan: het mag minder, mensen mogen ontevreden zijn om de consultants in hun kracht te zetten.
- Geef prioriteiten aan in wat je als eerst wilt doen met reductie van kosten (met oog op vele plannen van de gemeente).
- Zet een specialist in voor jeugdhulp in het gedwongen kader.
- In monitoring en cultuur moet de gemeente groeien: het projectmatig werken 1) vormen van ambities 2) acties maken 3) prioriteren 4) uitvoeren en, 5) check of het is gelukt en zo nee, waarom niet (zonder een verwijt te maken)?

### **8.3 Samenvatting en advies omtrent de bouwstenen**

In de volgende tabel staan de verschillende bouwstenen en de financiële impact in percentages weergegeven. De besparingen zijn hierin uitgedrukt als netto besparing op het taakveld. Om evenredig te besparen op alle taakvelden bevatten alle scenario's alle bouwstenen. De impact ervan varieert echter per scenario.

Taakveld	Bouwsteen	Besparing in scenario 1	Besparing in scenario 2	Besparing in scenario 3
Jeugdzorg	J1	-3,0%	-4,0%	-5,0%
Jeugdzorg	J2	-0,6%	-0,8%	-1,0%
Jeugdzorg	J3, J4, J6	-0,6%	-0,8%	-1,0%
Jeugdzorg	J5	-0,3%	-0,4%	-0,5%
Volksgezondheid	J7	-3,0%	-4,0%	-5,0%
Participatie + WSW	P1 en P2	-26,7%	-35,6%	-44,5%
Participatie	P2 en P4	0,0%	0,0%	0,0%

Hh en begeleiding	W1	-2,4%	-3,2%	-4,0%
Hh en begeleiding	W2	-1,1%	-1,4%	-1,8%
Hh en begeleiding	W4	-1,8%	-2,4%	-3,0%
Hulpmiddelen	W3	-6,0%	-8,0%	-10,0%
Samenkracht	J6	-3,0%	-4,0%	-5,0%
Samenkracht	W5	-0%	0%	0%

### Afweging van scenario's

Wanneer we de verschillende scenario's tegen elkaar afwegen dan concluderen we dat scenario 1 niet haalbaar is gezien de beperkte reservepositie. Scenario 2 en scenario 3 blijven beide binnen 'de donut' uit de donuttheorie. Een keuze tussen deze scenario's is wat ons betreft een politieke afweging. Wij adviseren u bij uw besluit hieromtrent rekening te houden met eventuele toekomstige risico's. Een groot deel van deze risico's treft u in paragraaf 8.4.

### 8.4 Advies randvoorwaarden omtrent de implementatie van de bouwstenen

Het doorvoeren van de besparingsmaatregelen is geen eenmalige exercitie maar vraagt ook om een structurele aanpassing in houding en gedrag. Wij adviseren daarom om de implementatie van de maatregelen niet alleen projectmatig te benaderen maar ook te onderzoeken welke structurele aanpassingen nodig zijn in uw organisatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de rol van bepaalde competenties in uw aannamebeleid, uw sturingsprincipes (zie ook hoofdstuk 9) en de dialoog hierover met uw raad. Verder adviseren wij u om met de hiernavolgende punten rekening te houden bij het opstellen van het implementatieplan.

- Geef een duidelijk prioritering aan betreffende de politieke keuzes, zodat de medewerkers in de uitvoering bij de meeste bouwstenen haar tijd anders kan inzetten, en niet meer tijd nodig zal hebben. Hiermee zorgt u ervoor dat een groot deel van de implementatie gerealiseerd kan worden binnen de huidige formatie. Bij uitzonderingen op deze randvoorwaarde benoemen we dit expliciet.
- Het consistent en consequent (blijven) uitdragen van de nieuwe focus in het sociaal domein met een beroep op samenredzaamheid en wederkerigheid (zie ook paragraaf 8.5).
- Beschrijft heldere mijlpalen – inhoudelijk en financieel – voor de implementatie van de bouwstenen.
- Blijf de realisatie van de bouwstenen goed monitoren en stuur deze waar nodig bij.
- Zorg voor een gericht integrale aansturing van de implementatie van de bouwstenen. Wij adviseren om hiervoor één integrale projectleider aan te stellen die sturing geeft aan het geheel. De realisatie van de individuele maatregelen moet volgens ons zoveel mogelijk in de uitvoeringslijn worden belegd.
- Betrek (waar nodig) partners bij de implementatie, zoals huisartsen, zorgaanbieders, verenigingen etc.
- Zorg voor gedragenheid in de hele gemeentelijke (ambtelijke en politieke) organisatie.

## 8.5 Risico's

Dit rapport is op een zorgvuldige wijze en gezamenlijk met een groot aantal medewerkers tot stand gekomen. Bij de totstandkoming hiervan is constant gezocht naar een balans tussen het gewenste abstractieniveau, diepgang en de voortgang om zodoende binnen de gestelde termijn te blijven. Binnen dit proces is gezorgd voor draagvlak en zoveel mogelijk aansluiting met de praktijk. Ondanks onze maatregelen zijn er diverse risico's verbonden die de financiële situatie van de gemeente Brummen kunnen doen verslechteren.

- Onze cijfers gaan uit van 2019 terwijl het lopende jaar 2020 veel onzekerheden bevat. Mogelijk is op onderdelen de zorgvraag verder gestegen waardoor het uitgangspunt slechter is dan weergegeven in onze analyse.
- De uiteindelijke impact van het coronavirus is op dit moment onvoorspelbaar. Waarschijnlijk hebben de gevolgen hiervan in de toekomst een aanvullende negatieve impact op bijvoorbeeld het aantal bijstandsgerechtigden.
- We hebben gezien dat uw gemeente betreffende de rijksbegroting een voordeel heeft op de Wmo maar een financieel nadeel op Jeugd. Een herziening van de verdelingssystematiek kan in de toekomst mogelijk voor negatieve effecten zorgen.
- Tussentijdse wetwijzigingen kunnen de financiële situatie vanuit verschillende perspectieven in de toekomst veranderen. Hier heeft u in sommige gevallen geen of slechts ten dele invloed op. Een recent voorbeeld hiervan is de invoering van het abonnementstarief Wmo.
- Met dit rapport en met een opvolgend implementatieplan heeft u een belangrijke stap gezet, maar tegelijkertijd ook nog niets bespaard. Zoals eerder in de gemeente Brummen is gebleken, gaat de implementatie niet vanzelf en vraagt de implementatie om aandacht, sturing en capaciteit. Wij hechten eraan om deze randvoorwaarden ook als risico te benoemen. Wanneer hier niet aan wordt voldaan, zullen de maatregelen niet het gewenste effect hebben.

## 8.6 Wederkerigheid: terug naar de bedoeling van de decentralisaties.

Sinds 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken die vallen onder de klassieke Wmo. Later, in 2015, werden daar als gevolg van de decentralisatie verschillende Wmo-taken (zoals begeleiding en dagbesteding), maar ook de Jeugdwet en Participatiewet aan toegevoegd. Het gedachtegoed achter deze decentralisatie is dat gemeenten ondersteuning efficiënter en effectiever kunnen aanbieden en het 'mee-doen' van burgers beter kunnen stimuleren (Tweede Kamer 2003-2004; Tweede Kamer 2004-2005). Concreet beschrijft de Wmo onder andere:

...[dat burgers een eigen verantwoordelijkheid dragen voor de wijze waarop zij hun leven inrichten en deelnemen aan het maatschappelijk leven, en dat van burgers mag worden verwacht dat zij **elkaar naar vermogen daarin bijstaan**; dat burgers die zelf dan wel samen met personen in hun naaste omgeving onvoldoende zelfredzaam zijn of onvoldoende in staat zijn tot participatie, een **beroep moeten kunnen doen op door de overheid georganiseerde ondersteuning**; dat de ondersteuning erop gericht moet zijn dat burgers zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven]...

Wanneer we de bedoeling van de Wmo als uitgangspunt nemen en vanuit dat perspectief kijken naar de huidige situatie in de gemeente Brummen valt op dat het lastig is om inwoners aan te spreken op eigen verantwoordelijkheid en het vermogen om ondersteuningsvragen zelf op te lossen. Het laten 'mee-doen' wordt hierdoor onvoldoende benut. Mede door de komst van het abonnementstarief claimen inwoners gemakkelijker een voorziening en komt het zelfs voor dat inwoners elkaar stimuleren aanspraak te maken op professionele ondersteuning. Deze cultuur leidt ertoe dat een voorziening in toenemende mate als 'vanzelfsprekend' en als 'recht' wordt beschouwd. Het ingewikkelde aan deze situatie is dat er beperkte (juridische) grondslag is om aanvragen af te wijzen waardoor een groot deel van de aanvragen leidt tot een voorziening.

Voorgaande ontwikkeling zorgt ervoor dat met name de intensiteit en duur, en bij sommige producten het aantal voorzieningen, de afgelopen jaren is toegenomen en de financiële situatie bij de gemeente Brummen onhoudbaar is. Volgens Berenschot is het nodig om de financiële schaarste zichtbaar en voelbaar te maken bij toegangsprofessionals (consulenten), zorgaanbieders maar vooral ook bij de inwoners. Hierbij adviseren wij terug te grijpen op de essentie van de decentralisaties en de inwoners in toenemende mate aan te spreken op hun eigen verantwoordelijkheid en draagkracht om elkaar naar vermogen bij te staan.

Dit klinkt eenvoudig, maar dit vraagt om een omvangrijke cultuurverandering waarvoor het van belang is dat deze binnen de gemeente breed wordt uitgedragen. Hiernavolgend beschrijven wij de stappen die hieraan bijdragen. Gezien de financiële urgentie binnen de gemeente Brummen adviseren wij al deze stappen consequent en stevig door te voeren.

### **Communiceer de financiële schaarste richting inwoners, zorgaanbieders en maatschappelijke partners**

Maak richting inwoners duidelijk dat de gemeente met de beschikbare middelen zoveel mogelijk inwoners wil ondersteunen, maar dat deze middelen beperkt zijn. Deze boodschap moet niet beperkt blijven tot een eenmalige boodschap, maar dient te worden doorgevoerd in alle communicatie-uitingen. Roep hierin inwoners op om oplossingen zoveel mogelijk in de eigen (financiële) mogelijkheden te zoeken en geef aan dat alleen daar waar dat niet toereikend is (eventueel) professionele ondersteuning een aanvulling kan zijn. Geef hierbij ook aan wat je als gemeente verwacht wat inwoners voor zichzelf kunnen doen en wat zij voor hun omgeving kunnen betekenen. Ook moet er meer financieel inzicht aan de kant van de consulenten worden bewerkstelligd. Maak de kosten van voorzieningen ook transparant door deze bijvoorbeeld op een beschikking te vermelden. De centrale boodschap is dat de beschikbare middelen van de gemeenschap zijn en dat er gezamenlijk moet worden gezocht naar een nieuw evenwicht in de bestedingen hiervan.

### **Maak schaarste zichtbaar bij consulenten**

Geef consulenten inzicht in de kosten en geef ze de verantwoordelijkheid om hierop te sturen. Wanneer consulenten weten welke middelen beschikbaar zijn en hoeveel beschikkingen ze op basis hiervan kunnen afgeven, wordt schaarste zichtbaar en worden ze in staat gesteld om met elkaar betere afwegingen te maken. Het helpt om deze inzichten fysiek op de werkvloer in beeld te brengen. Motiveer en waardeer consulenten ook wanneer ze (collectief en individueel) goede afwegingen maken die hieraan bijdragen. Een nadere uitwerking van cijfermatige sturing treft u in het volgende hoofdstuk.

### **Maak meer gebruik van de draagkracht van inwoners.**

Inwoners worden momenteel in het aanvraagproces gevraagd naar de (eigen) mogelijkheden en de mogelijkheden van hun netwerk om ondersteuningsvragen op te lossen. Hiermee wordt een beroep gedaan op het zelf-oplossend vermogen van de inwoners. Een verdergaande stap is om inwoners die ondersteuning aanvragen ook actief te vragen naar de mogelijkheden om zich in te zetten voor andere inwoners. Dit gaat uit van een wederkerigheidsprincipe waarin inwoners worden gestimuleerd om wat terug te doen voor het beroep dat ze doen op de draagkracht van de gemeente.

De oplossingen kunnen heel klein zijn, zoals door iets terug te doen voor een eenzame buurtinwoner, of door zich op een andere manier in te zetten voor de lokale gemeenschap. Deze denkwijze gaat ervan uit dat (bijna) iedereen kwaliteiten heeft en iets kan betekenen voor de gemeenschap. De boodschap die hiermee wordt afgegeven, is dat er gezamenlijk moet worden gezocht naar mogelijkheden om het systeem van de gemeente Brummen in stand (en betaalbaar) te houden. Deze benadering werkt alleen als deze breed wordt uitgedragen en ook daadwerkelijk als zodanig in de praktijk wordt doorgevoerd.

In andere gemeenten hebben wij gezien dat deze benadering leidt tot een groot aantal kleine, lokale dwarsverbanden. Daarnaast remt dit mogelijk de groeiende vraag naar voorzieningen.

## 9. Advies over monitoring, sturing en KPI's

Sturing en grip op de kosten binnen het sociaal domein begint met het krijgen van inzicht in cijfers. Met cijfers bedoelen wij hier enerzijds de financiële gegevens, maar ook diepgaande informatie over de lopende beschikkingen. In dit onderzoek hebben we geconcludeerd dat de informatievoorziening onvoldoende is, waardoor er op alle niveaus onvoldoende tot geen inzicht is in de financiële situatie. Hierdoor is het de afgelopen jaren niet goed mogelijk gebleken om een goede begroting af te geven, maar ook om deze te vertalen naar kaders richting het management en/of zelfs naar medewerkers in de uitvoering. In deze paragraaf beschrijven wij stappen om meer sturing te geven op de dagelijkse bedrijfsvoering.

### 9.1 Sturing op de dagelijkse bedrijfsvoering

In deze paragraaf beschrijven wij de verschillende stappen om te komen tot beter inzicht en cijfermatige sturing. Per onderdeel geven wij praktische informatie en concrete voorbeelden.

#### **Stap 1. Organiseer de randvoorwaarden om cijfermatige sturing mogelijk te maken.**

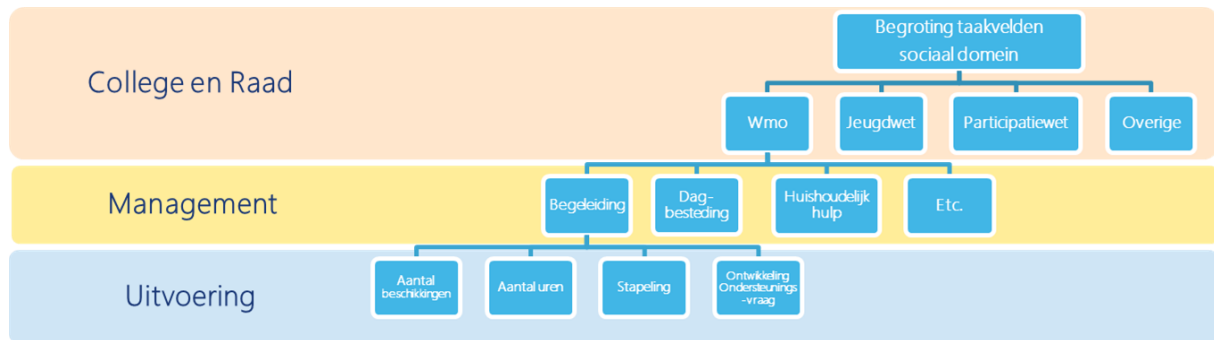
Voordat cijfermatige sturing de norm wordt (of in ieder geval een grotere rol kan krijgen) is het cruciaal om de belangrijkste randvoorwaarden in te richten. Te vaak zien we dat gemeenten geen grip hebben omdat ze niet bereid zijn om te investeren in bijvoorbeeld de afdeling control.

Hoewel dit al is opgenomen in de huidige verbetermaatregelen is het cruciaal dat iemand binnen de gemeente Brummen verantwoordelijk wordt voor de informatievoorziening. De verantwoordelijke moet in staat zijn om van het abstractieniveau van de gemeentebegroting af te dalen naar de dagelijkse praktijk en de kosten te kunnen vertalen tot individuele beschikkingen en hierover kritische vragen te kunnen stellen. Cijfermatige sturing is niet mogelijk zonder dat deze taak en bijbehorend eigenaarschap is belegd.

Daarnaast is het van belang dat de systemen zodanig worden ingericht dat hieruit informatie kan worden ontsloten. Dit hoeven in eerste instantie geen grote meeslepende programma's te zijn; gezien de omvang van de gemeente Brummen is het denkbaar dat verschillende analyses in eerste instantie handmatig worden gemaakt. We zien diverse gemeenten die de belangrijkste sturingsinformatie zelf vertalen naar een zelfontworpen dashboard. In bijlage 6. geven wij hiervan een praktisch voorbeeld.

#### **Stap 2. Bepaal per managementlaag en uitvoeringsniveau de gewenste informatievoorziening.**

Een cruciale stap is om datagedreven sturing te agenderen en hier gezamenlijk met alle betrokkenen ambities op te formuleren. Dit gaat enerzijds op het niveau waarop je datagedreven sturing wilt inrichten (zie hiervoor ook stap 5). maar ook de data waarop u wilt sturen. Het inzichtelijk maken van cijfers geeft mensen controle maar juist ook regelruimte. Wanneer een consultant weet hoeveel beschikkingen hij of zij jaarlijks kan afgeven voor een bepaald product wordt deze consultant vanuit een breder perspectief in staat gesteld om te komen tot integrale afwegingen. Maar ook een gemeenteraadslid is op basis van een gedegen informatievoorziening beter in staat om zijn/haar kaderstellende en controlerende rol te vervullen. De eerste stap is daarom om per niveau de gewenste en passende informatievoorziening in kaart te brengen. Met passende informatie bedoelen wij hiermee ook: niet meer informatie dan nodig. In het volgende globale overzicht hebben wij hiervoor een eerste aanzet gedaan.



Bij de ontwikkeling van het informatiesysteem is het van belang om de informatie te vertalen naar de invloedssfeer van desbetreffende persoon. Een consultant geeft bijvoorbeeld beschikkingen af. Voor de medewerkers in de uitvoering is het relevanter om inzicht te geven in het aantal beschikkingen dan (uitsluitend) in bijbehorende euro's.

Daarnaast adviseren wij om elk onderdeel wat je in kaart wilt brengen verder 'af te pellen'. Zo wordt bijvoorbeeld het aantal beschikkingen niet alleen bepaald door de beschikkingen die worden afgegeven, maar ook door de looptijd van een beschikking, de mate waarin het lukt om (na afloop van een beschikking) af te schalen etc. Op het hoogste detailniveau adviseren wij voor de Wmo en Jeugdhulp minimaal per product de volgende factoren in beeld te brengen:

- Aanvraagproces.
  - Aantal aanvragen dat verwees naar voorliggende voorzieningen.
  - Aantal zorgindicaties waar voorliggende voorzieningen een deel vormen van de oplossing.
  - Aantal aanvragen dat middels kortdurende cliëntondersteuning is opgepakt.
  - Aantal aanvragen dat leidt tot een zorgindicatie.
- Aantal zorgindicaties.
  - Stapeling (aantal zorgindicaties per individuele client).
  - Situatie na afloop van een beschikking (varianten: afschalen, dezelfde beschikking of een beschikking met hogere intensiteit).
  - Aantal zorgindicaties dat voor de afloopdatum wordt beëindigd of omgebogen.
- Gemiddelde kosten per zorgindicatie.
  - Gemiddelde looptijd van de gehele ondersteuning (tot 'uit-zorg melding').
  - Intensiteit (aantal uren/dagdelen per week).

Door ook deze factoren in beeld te brengen, wordt het mogelijk gemaakt om op een hoger detailniveau te sturen, wat in veel gevallen ook dichterbij de invloedssfeer van consultants ligt. Daarnaast kunt u natuurlijk ook denken aan indicatoren zoals klachten, bezwaarschriften, cliënttevredenheid, etc.

### Stap 3. Formuleer per sturingselement concrete ambities

Wanneer duidelijk is welke factoren u sturingsinformatie wilt geven, adviseren wij, om vanuit beleidsambities per niveau en per factor, doelen te formuleren. Dit kan bijvoorbeeld zijn op het niveau van de begroting van de Jeugdwet, maar ook op een kleiner niveau zoals stapeling van zorg, of het gemiddeld aantal uur per beschikking. Deze doelen stellen niet alleen in staat om tussentijds te monitoren in welke mate de kosten binnen de totale begroting blijven, maar geven medewerkers op verschillende niveaus ook richting en sturing. Door deze doelen op verschillende detailniveaus uit te werken, kunnen bijvoorbeeld consultants deze doelen reflecteren aan hun dagelijkse activiteiten. Wanneer een consultant bijvoorbeeld hoort dat hij of zij € 200k moet bezuinigen op huishoudelijke hulp is het moeilijk om dit te relateren aan zijn/haar eigen invloedssfeer. Wanneer dit doel wordt

vertaald naar bijvoorbeeld het maximaal afgeven van tien beschikkingen huishoudelijke hulp van gemiddelde 2.5 uur per week is de impact van eigen handelen hier beter aan te reflecteren.

#### Stap 4. Maak de resultaten voor alle betrokkenen inzichtelijk en faciliteer de dialoog.

Om aan de hand van cijfers een (gedrags)verandering in gang te zetten in het van belang dat betrokken realtime of met een wekelijkse frequentie inzage krijgen in de ontwikkelingen in de parameters. Zorg er daarom voor dat de informatie op verschillende niveaus inzichtelijk zijn. Dit kan op een geavanceerde manier realtime op een zichtbaar scherm op de afdeling, maar dit kan ook pragmatischer op bijvoorbeeld een schrijfbord. Het belangrijkste is dat alle betrokkenen inzicht krijgen in de effecten van hun gedrag en keuzes. Wanneer deze informatie voor iedereen inzichtelijk is, adviseren wij hierover een dialoog te faciliteren. Wat zeggen deze cijfers nu, en welke keuzes en afwegingen liggen hieraan ten grondslag? Wanneer de cijfers onderdeel worden van de groepsdynamiek gaat het leven, gaan mensen zich er verder in verdiepen, en gaan mensen het gesprek hierover aan. Een mooi en treffend voorbeeld hiervan is de dagelijkse update van het RIVM over de ontwikkelingen rondom het coronavirus.

#### Stap 5. Grote ambities maar klein beginnen

Datagedreven sturing kan op verschillende niveaus worden ingericht. Dit zorgt er ook voor dat het referentiekader van individuen verschilt wanneer er wordt gesproken over datagedreven sturing. Te vaak zien we dat gemeenten te grote ambities formuleren over datagedreven sturing, maar dat het moeilijk is om eraan te beginnen. Praktische, technische en financiële vraagstukken of privacyvraagstukken vormen dan vaak een belemmering. In het volgende figuur treft u enkele niveaus van datagedreven sturing aan, met enkele praktische voorbeelden. Wij merken dat in de gemeente Brummen monitoring nog in de kinderschoenen staat en dat realltime monitoring nog niet of onvoldoende mogelijk is. Wij adviseren dan ook om hiermee te starten en de uitvoering van bijvoorbeeld predicatieve analyses uit te stellen. Op sommige onderdelen moet je wellicht starten met experimenten. Wanneer de basis staat en u in staat bent om op basis van voorgaande stappen te monitoren, kunt u vanuit die situatie deze datagedreven sturing doorontwikkelen en bijvoorbeeld kijken naar dwarsverbanden tussen domeinen.



#### Stap 5. Blijf ontwikkelen

De inrichting van datagedreven sturing is geen eenmalig proces maar vraagt om een gedragsverandering met actieve sturing en systematische inspanningen. Om datagedreven sturing goed te positioneren doorlopen veel gemeenten de volgende cyclus.





Op het moment dat de sturing is geïmplementeerd is het niet langer een project en dient u het te verbreden en te verankeren in de organisatie. Dan zien we dat datagedreven sturing onderdeel wordt van het reguliere werkproces en dat vraagstukken uit de praktijk vragen om doorontwikkeling. Een duurzame ontwikkeling vereist wel dat datagedreven sturing (vooraf of achteraf) zichtbaar toegevoegde waarde blijft creëren.

## 9.2 Prognosemodel

In de voorgaande paragraaf beschrijven wij de maatregelen die u kunt treffen om beter zicht en grip te houden op de ontwikkelingen van de ondersteuningsvragen en bijbehorende kosten. Daarnaast stelt het u in staat om de effecten van bepaalde beleidskeuzes vroegtijdig in beeld te brengen. U heeft ons ook gevraagd om op hoofdlijnen een advies te geven om te komen tot een prognosemodel waarmee u in de toekomst beter in staat bent om een reële begroting af te geven maar ook vroegtijdig in staat bent om te anticiperen op verwachte ontwikkelingen. Hoewel uw huidige informatievoorziening niet het op het gewenste niveau is, adviseren wij u wel om trends en ontwikkelingen in de hulpvraag bloot te leggen. Hierbij is het soms ingewikkeld om een op een relaties te leggen met bepaalde externe factoren. In welke mate heeft bijvoorbeeld het abonnementstarief bijgedragen door de stijging in de vraag naar huishoudelijke hulp en in welke mate is deze stijging toe te wijzen aan bijvoorbeeld de vergrijzing. Omdat hieromtrent beperkte gegevens geregistreerd zijn, is het achteraf moeilijk om hier antwoord op te geven. Om hier in de toekomst gerichter mee om te kunnen gaan, adviseren wij u het volgende:

### Anticipeer op externe factoren door meer te registreren

Wanneer u in de toekomst geconfronteerd wordt met wijzigingen die mogelijk aanleiding geven in de verschuiving van de hulpvraag dan adviseren wij om hieromtrent zaken vast te leggen. Wanneer we dit relateren aan het abonnementstarief dat bedoelen wij dat vastgelegd had kunnen worden welke vragen duidelijk hieraan te relateren zijn. Door deze informatie te verbinden aan de ontwikkelingen in de ondersteuningsvragen bent u op basis van uw data beter in staat om verwachtingen af te geven voor de toekomst.

### Maak een analyse van relevante demografische factoren en economische factoren.

De samenstelling van de inwoners van de gemeente Brummen verandert. Voor verschillende producten is een verband te leggen tussen de ontwikkelingen in de demografische samenstelling en de ontwikkeling van de ondersteuningsvraag. Het aantal kinderen, maar ook echtscheidingsproblematiek vergroten de kans op Jeugdzorgtrajecten. Wij adviseren u enerzijds op de hoofdlijn relevante ontwikkelingen in kaart te brengen zoals:

- ontwikkeling van het aantal inwoners
- de vergrijzing (stijging huishoudelijke hulp, hulpmiddelen, woningaanpassingen)
- toename aantal jeugdigen
- werkloosheidscijfers.

Wanneer hiervan de basis staat adviseren wij te gaan experimenteren met het leggen van verbanden uit uw GBA. In de stad Utrecht hebben ze bijvoorbeeld gemerkt dat echtscheidingen in relatief veel gevallen leiden tot schulden. De wijkteams hebben deze inzichten daarom verwerkt in hun aanpak.

Naast de demografische factoren adviseren wij u om economische factoren - die aanleiding geven om de vergoedingen aan aanbieders en/of medewerkers - actief te monitoren. Wanneer indexatie wordt aangekondigd, dient u deze te verwerken in uw prognoses.

### **Blijf alert op herverdeeeffecten**

Wij hebben gezien dat de gemeente Brummen geconfronteerd werd met herverdeeeffecten die deels voordelig en deels nadelig uitvielen. Wij adviseren om op het moment dat herverdeeeffecten worden gecommuniceerd (bijvoorbeeld tijdens de circulaire) goed uit te zoeken wat deze effecten betekenen voor de gemeente Brummen en indien nodig op basis daarvan te acteren.

## Bijlage 1. Gedetailleerde inschatting financiële effecten

### Disclaimers:

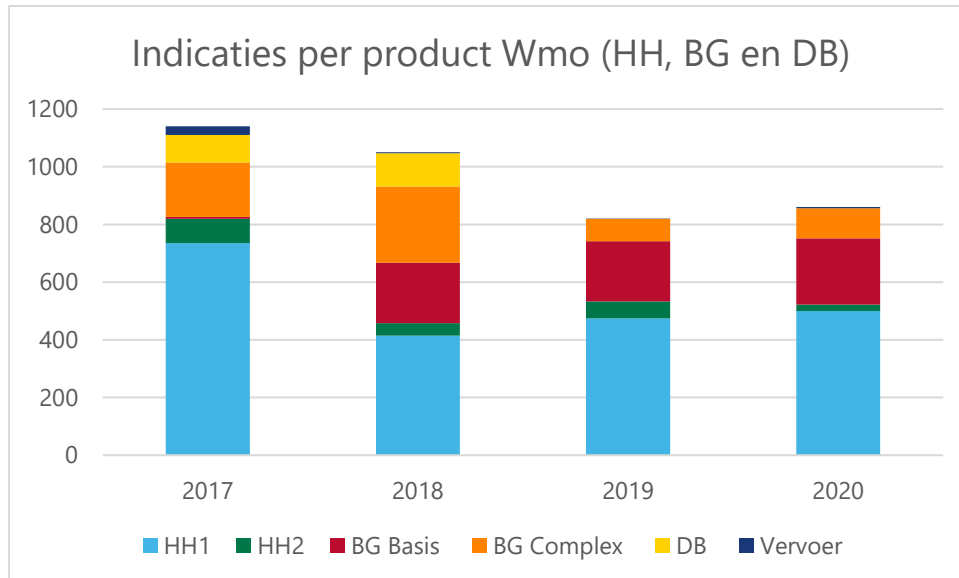
- Onderstaande tabel geeft inzicht in de besparingen conform scenario 3.
- Nulscenario en mutatie in 2023 zijn op basis van het ingroeimodel doorgenomen.
- Beschikkingen (indicatief) zijn op basis van begroting, aantallen en beschikkingen 2019 (dan wel 2017-2020), omdat deze in de toekomst niet te voorspellen zijn in verband met ingroei, neveneffecten, interactie-effecten en andere mutaties).

Bouw steen	Onderwerp	Scenario	Nulscenario 2023	Ingroei-model (33% tenzij anders aan gegeven)	Mutatie in % 2021	Mutatie in % 2022	Mutatie in % 2023	Mutatie in € 2023	Mutatie in beschikkingen 2021 indicatief	Mutatie in beschikkingen 2022 indicatief	Mutatie in beschikkingen 2023 indicatief
J1	Pilot Praktijk Ondersteuner Huisartsen (POH) Jeugd bij alle huisartsen	3	5.597	33%	-1,7%	-3,4%	-5,0%	-279,9	-34	-68	-103
J2	Budgetplafonds jeugd	3	5.597	33%	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-56,0	-26	-51	-78
J3	Samenwerking met het onderwijs	3	5.597	33%	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-56,0	-4	-6	-9
J4	Inzet kortdurende cliëntondersteuning Jeugd verbeteren/vergroten	3	5.597	33%	J3	J3	J3		-19	-28	-43
J5	Maatwerkvoorzieningen in groepsverband uitvoeren	3	5.597	33%	-0,2%	-0,3%	-0,5%	-28,0	4	6	9
J6	Aanscherpen beleid omtrent (leerlingen)vervoer	3	1.888	33%	J3	J3	J3		n/a	n/a	n/a
J7	Gesprek over kermtaken volksgezondheid en aanpalende taakvelden	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
J8	Monitoring 10 duurste casussen	3	5.597	33%	-0,3%	-0,7%	-1,0%	-56,0	n/a	n/a	n/a
<b>Totaal jeugd (jeugd zorgtrajecten, samenkracht &amp; participatie)</b>								<b>-475,8</b>			
W1	Instroom en intensiteit van huishoudelijk hulp verkleinen	3	4.991	33%	-1,3%	-2,7%	-4,0%	-199,6	n/a	n/a	n/a
W2	Inzet kortdurende cliëntondersteuning Wmo verbeteren/vergroten	3	4.991	33%	-0,6%	-1,2%	-1,8%	-89,8	-10	-16	-24
W3	Gerichtere inzet hulpmiddelen	3	809	33%	-3,3%	-6,7%	-10,0%	-80,9	n/a	n/a	n/a
W4	Kritischer toewijzen begeleiding groep en begeleiding individueel	3	4.991	33%	-1,0%	-2,0%	-3,0%	-149,7	-17	-26	-40
W5	Voorliggende voorzieningen strategischer en doelmatiger inzetten	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Totaal Wmo (huishoudelijke hulp en begeleiding, hulpmiddelen en samenkracht en participatie)</b>								<b>-520,1</b>			
P1	Incidentele kosten voor opstart WerkFit daadwerkelijk omzetten in structurele bate	3	zie regel 21+2:50%								
P2	Structurele tekorten op uitvoering Wsw en Participatiewet afbouwen	3	zie regel 21+2:50%								
P3	De marge op detacheringstarieven onderzoeken en op termijn de detacheringstarieven aanpassen	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
P4	Niet ombuigen op loonwaardemetingen en keuringen	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
P5	D.m.v. procesverbeteringen zonder extra formatie een 10%-stijging van de instroom coronacrisis opvangen	3	Zie regel 23	50%							
P6	Reservebouwsteen: bestaande ombuigingsvoorstellen minimaregelingen alsnog doorvoeren	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Budget	Participatie + WSW	3			-22,3%	-33,4%	-44,5%	-550			
Budget	Uitvoeringskosten	3			7,5%	11,3%	15,0%	73			
								-477			
	Intensiteit van scenario:	3						-1.472,6			

## Bijlage 2. Verdieping programmakosten

### Aantal beschikkingen per product

Wanneer we verder kijken naar het aantal beschikkingen per product Wmo, opgesplitst in HH1, HH2, BG B, BG C en DB (dagbesteding) zien we het volgende beeld:

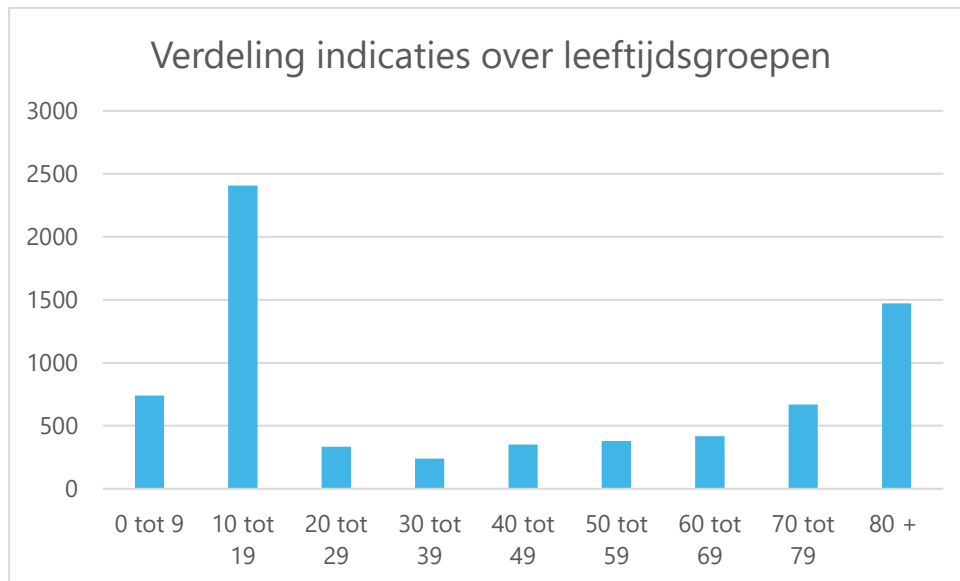


Figuur. Indicaties per product per jaar Wmo

Hierbij valt het op dat in 2019 en 2020 geen beschikkingen meer zijn afgegeven voor dagbesteding en vervoer voor dagbesteding. Daarnaast wordt sinds 2019 de dagbesteding die niet onder de algemene voorziening valt, gecodeerd als begeleiding. In 2018 zien we dat er relatief veel beschikkingen DB en BG zijn afgegeven. Dat heeft te maken met een omslag van inkoop en producten. Na 2018 is een deel van de lichte dagbesteding aangeboden in een algemene voorziening, het andere deel wordt vanaf dat moment als begeleiding geïndiceerd. De bedoeling van deze transitie was om een ombuiging van zwaar naar licht te realiseren.

### Beschikkingen per leeftijdsgroep

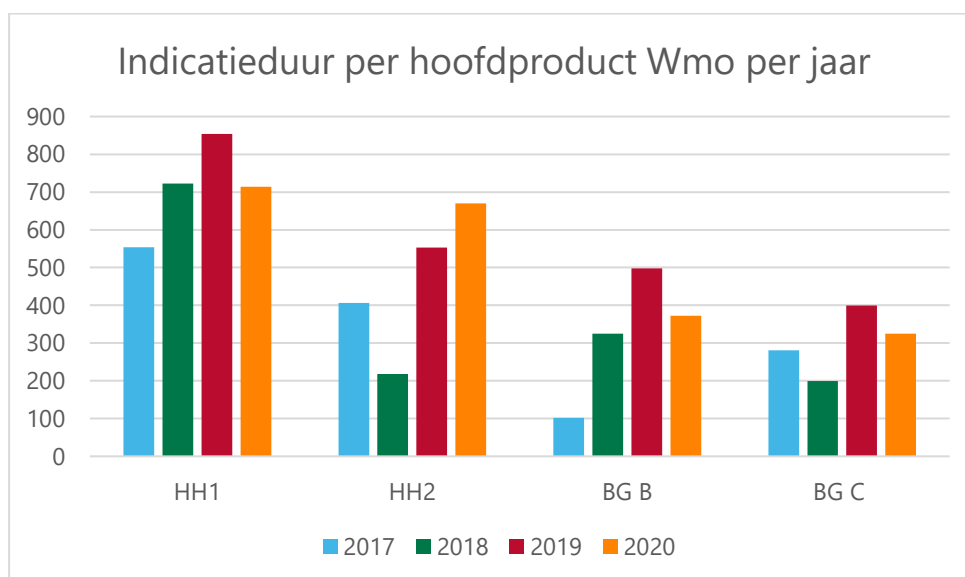
In de volgende grafiek wordt de verdeling per afgegeven indicatie per leeftijdsgroep van tien jaar weergegeven. Dit betreft de hoofdproducten HH, BG en Jeugd. Hierbij valt het op dat de groep 80+ een grote vertegenwoordiging kent. Ook de groep 70-79 is een relatief grote groep. Dit beeld laat zien dat de bevolking van Brummen enigszins is vergrijsd. Het blijkt dat vergrijzing een opdrijvende werking heeft op het gebruik van (Wmo)voorzieningen zoals Huishoudelijke Hulp.



Figuur. Verdeling van indicaties over leeftijdsgroepen van de afgelopen vier jaar.

### Beschikingsduur per product

Voornamelijk voor de Wmo heeft de indicatieduur veel impact (Jeugd wordt veelal voor kortere tijd beschikt). In de volgende grafiek zoomen we hier op in. Deze grafiek geeft de indicatieduur per Wmo hoofdproduct weer. BG B staat voor Begeleiding Basis en BG C voor Begeleiding Complex.<sup>3</sup> We merken hierbij op dat er in 2017 een opvallend laag aantal beschikkingen is gegeven voor begeleiding basis. Dit beeld is vaker in deze bijlage te zien.



Figuur. Gemiddeld aantal dagen per beschikking per hoofdproduct Wmo

<sup>3</sup> Dit betreft zowel beschikkingen individueel en groep.

Met name voor HH1 valt het op dat er een sterke afwijking is met het gemiddelde in het totaaloverzicht. In 2017 werd er voor HH1 gemiddeld 554 dagen beschikt, in 2018 772, in 2019 853 dagen en in 2020 714 dagen. Over het algemeen is de stijgende trend van de indicatieduur die eerder te zien was te herkennen. Hierbij is het relevant op te merken dat er niet voor onbepaalde tijd wordt beschikt; zelfs voor langere tijd (langer dan vijf jaar) is een hoge uitzondering (slechts 24 keer op het totaal aantal beschikkingen). Wanneer gemeenten voor langere tijd beschikken, of met een (semi-)geautomatiseerd processysteem voor herindicaties werken, is dit positief voor de balans tussen de werklust en de formatie. Daarover meer in het benchmarkhoofdstuk.

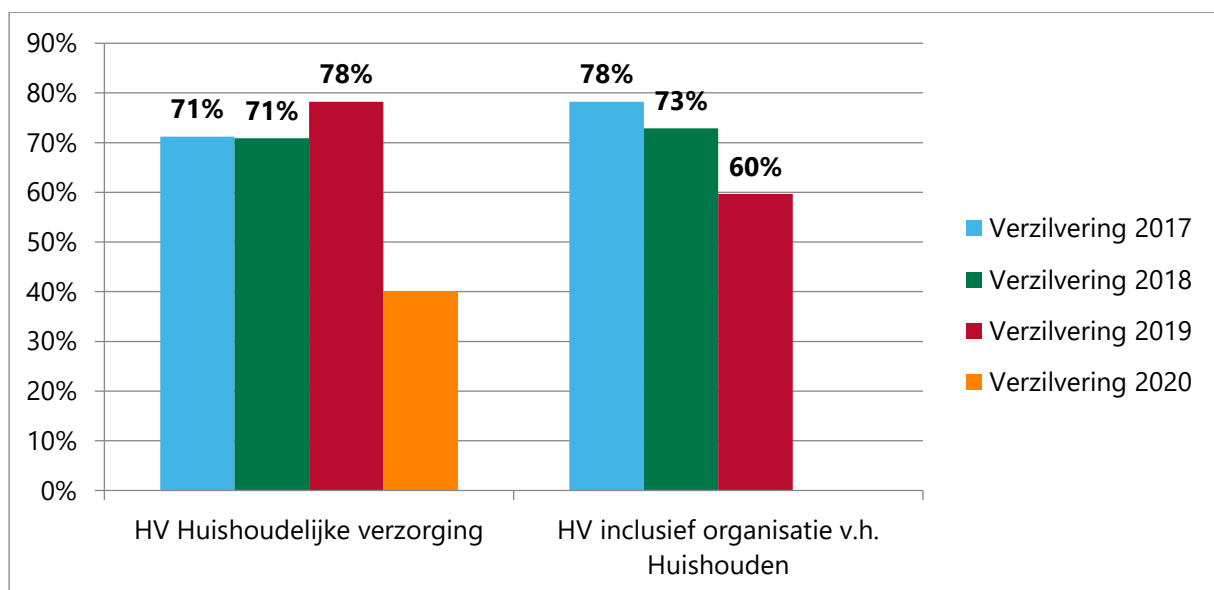
### Uitnuttingspercentage

De volgende tabel geeft het uitnuttingspercentage weer voor HH1 en HH2 per jaar. Dit overzicht geeft het verschil weer wat er beschikt is (de verplichting) en de daadwerkelijk gefactureerde (waarschijnlijk ook gebruikte) zorg.

	Verzilvering 2017	Verzilvering 2018	Verzilvering 2019	Verzilvering 2020
HV Huishoudelijke verzorging	71%	71%	78%	40%
HV inclusief organisatie v.h. Huishouden	78%	73%	60%	0%
Eindtotaal	72%	71%	78%	40%

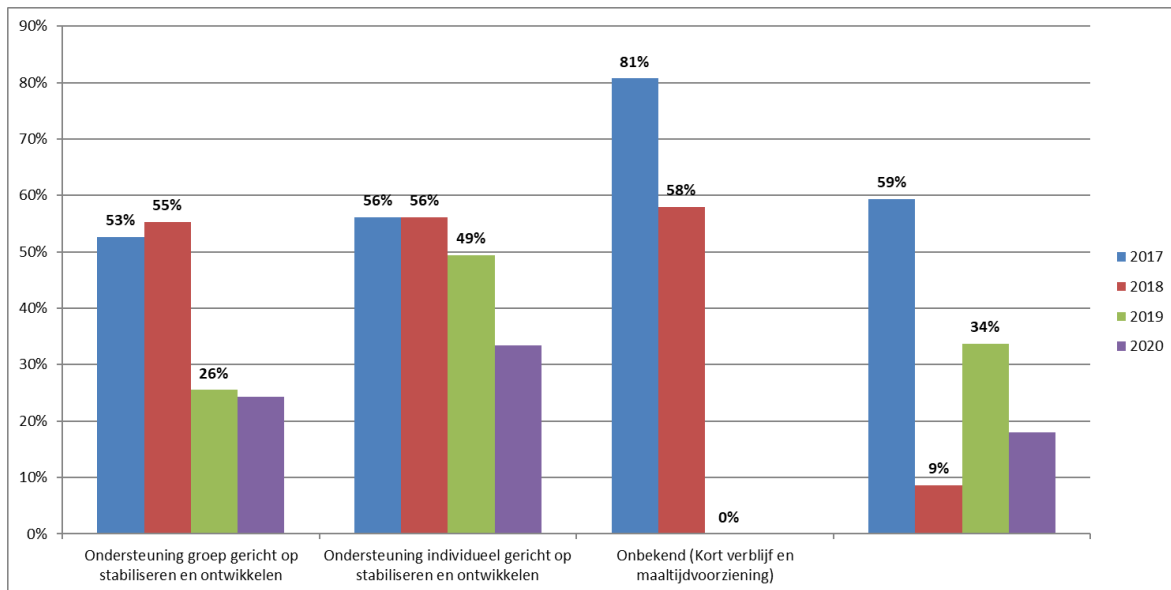
Figuur. Uitnuttingsbedragen HH1 en HH2

Hierbij valt het op dat er ieder jaar minder wordt uitgenut dan dat er begroot was. In percentages weergegeven brengt dit ons tot de volgende grafiek:

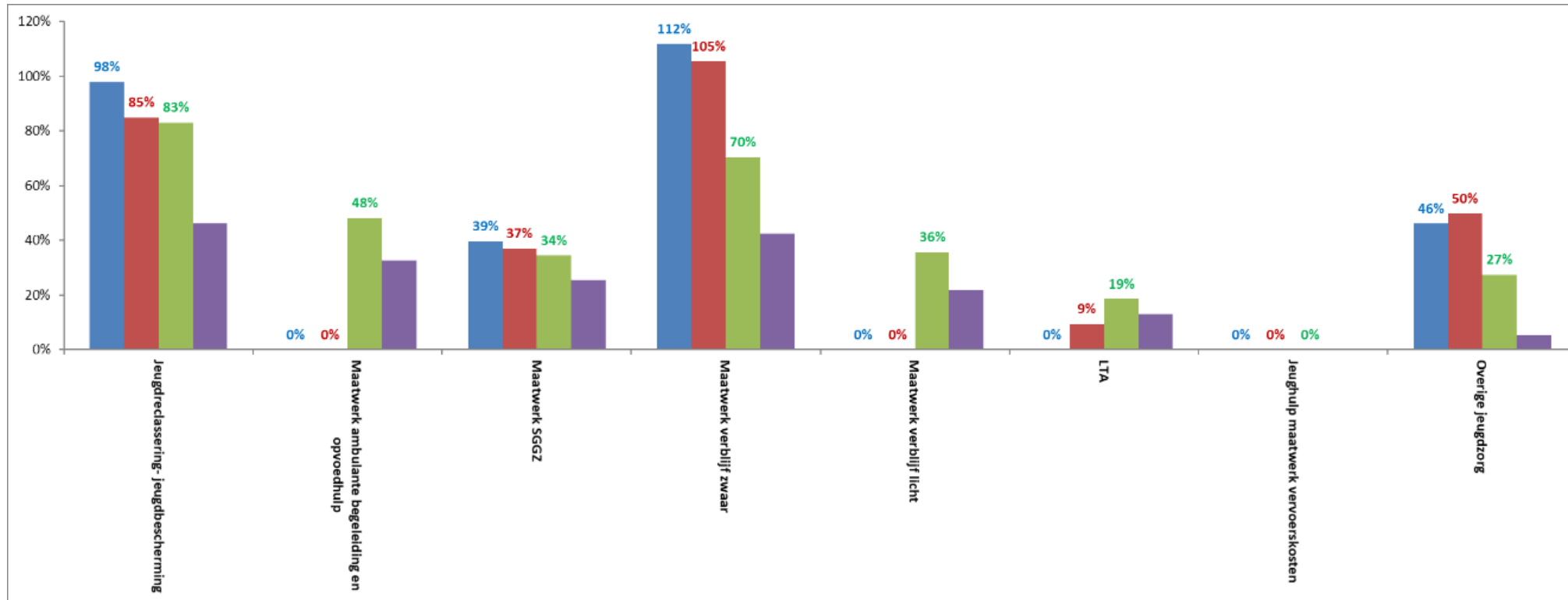


Figuur. Uitnuttingspercentages HH1 en HH2

Het valt op dat er een groot verschil zit tussen de verplichting, en de betaling. Dit wordt mogelijk deels verklaard door de eerder genoemde vertraging in de facturatie. Een andere verklaring kan zijn dat er te hoog qua intensiteit geïndiceerd wordt door de gemeente Brummen. In de volgende grafiek staan de uitnuttingspercentages.



Figuur. Uitnuttingspercentages BG



Figuur. Uitnuttingspercentage voorzieningen Jeugd

# Berenschot



## Bijlage 3. Overzicht van eerder uitgevoerde onderzoeken

Hiernavolgend treft u een opsomming van de onderzoeken die de gemeente Brummen eerder heeft laten uitvoeren voor de Jeugdwet en Wmo.

### Jeugdwet:

- Pilot Praktijk Ondersteuner Huisartsen (POH) Jeugd bij alle huisartsen.
- Budgetplafonds jeugd.
- Samenwerking met het onderwijs.
- Onderzoek naar opties aanpassingen in de Raamovereenkomst.
- Onderzoek naar verwijsgedrag TVE onder andere door een bestandsanalyse.
- Kortdurende cliëntondersteuning Jeugd verbeteren.
- Maatwerkvoorzieningen in groepsverband uitvoeren.
- Normaliseren en snellere inzet interventies in het onderwijs.
- Casusanalyse van tien duurste cliënten.
- Inzet medische adviezen.

### Wmo:

- Onderzoek naar scenario's die leiden tot kostenbeheersing Huishoudelijke hulp.
- Onderzoek naar beperken van de aanzuigende werking abonnementstarief.
- Onderzoek naar verstrekkingen transportrolstoel.
- Onderzoek naar een rolstoel- en scootmobielpool.
- Onderzoek naar vereenvoudiging en effectievere uitvoering PGB en PGB-tarifiering.
- Onderzoek toepassing Nibud richtlijnen in Wmo beleid.

## Bijlage 4. Verantwoording benchmarkmethodiek

De benchmark bestaat uit twee onderdelen. Onderdeel 1 is een kwantitatieve analyse met gebruik van een online vragenlijst die door de organisatie ingevuld wordt op het Berenschot Benchmarkplatform. Onderdeel 2 is een kwalitatieve analyse door het afnemen van een (groeps)interview van twee uur per domein met leidinggevendenden, beleidsmedewerkers, controllers, kwaliteitsmedewerkers, consultants en/of administratief medewerkers van het sociaal domein.

In deze bijlage vindt u de gehanteerde aanpak in dit onderzoek en een toelichting op de onderzoeksmethode van beide onderdelen. In paragraaf B.1.2 gaan we verder in op het kwantitatieve onderzoek en in paragraaf B.1.3 lichten we het kwalitatieve onderzoek toe.

### Aanpak

De kern van de benchmark vormen twee zorgvuldig opgestelde vragenlijsten met heldere en op het sociaal domein toegesneden definities van werkprocessen, kostensoorten, et cetera. Het stappenplan is als volgt:

U krijgt toegang tot een overzichtelijke online applicatie voor het invullen van de vragenlijst. De variabelen zijn voorzien van een toelichting; bovendien kunt u bij het invullen van de vragenlijst wanneer nodig gebruikmaken van de telefonische helpdesk van Berenschot.

We plannen met u een afspraak om samen met een adviseur van Berenschot de vragenlijst en de resultaten door te nemen. In het gesprek verzorgen we een kwaliteitstoets op de wijze van invullen van de vragenlijst en gaan we met u in gesprek over de kwalitatieve duiding van de resultaten, gevoed door onze sector kennis en onze kennis van de bedrijfsvoering van gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Wat de kwalitatieve duiding betreft, voeren we één uitgebreid groepsgesprek per benchmarkonderdeel. We gaan graag met u in overleg wie vanuit uw organisatie deelnemen aan de gesprekken.

De laatste aanpassingen worden doorgevoerd in de vragenlijsten, waarna de uitkomsten van de benchmark definitief worden gemaakt. U kunt de resultaten van de benchmark zowel inzien via de online applicatie als in het rapport dat u daar kunt downloaden. In het rapport vindt u tevens de duiding van de benchmarkresultaten aan de hand van de gesprekken. De kwalitatieve duiding heeft het karakter van een quickscan. In sommige gevallen zijn de uitkomsten van de benchmark zodanig dat een intern of extern vervolgonderzoek ingezet wordt.

### Verantwoording kwantitatieve bevindingen

In de vragenlijst Benchmark Sociaal Domein is de volgende structuur gehanteerd. Elke module (Jeugd, Wmo, Participatie en Schuldhulpverlening) heeft een separate vragenlijst die is opgesplitst in een subcategorie met vragen over formatie en kosten (subcategorie A), een subcategorie over werklastbepalende indicatoren (subcategorie B) en, in het geval van jeugd en Wmo, een subcategorie over financiering (subcategorie C).

De referentiegroep binnen de Benchmark Sociaal Domein bestaat uit ruim veertig organisaties. Organisaties met zeer afwijkende resultaten zijn niet meegenomen in de referentiegroep. Alle kwantitatieve uitkomsten worden vergelijkbaar gemaakt door de formatie en kosten uit te drukken ten opzichte van de hoofdfactor.

De volledige vragenlijst vindt u op [www.berenschotbenchmarking.nl](http://www.berenschotbenchmarking.nl) door in te loggen met persoonlijke inlogcodes.

## Subcategorie A. Formatie en kosten

Subcategorie A vormt het hart van de vragenlijst. In deze subcategorie worden per onderdeel (uitvoering, beleid, regie, en domeingerelateerde overhead) op taakniveau (onder andere KCC, casemanagers, bezwaar en beroep, en kwaliteit) de begrote formatie, de bijbehorende loonkosten, de inhuurkosten, de begrote formatie voor diensten aan derden en de bijbehorende loonkosten uitgevraagd. Tevens worden op onderdeelniveau de kosten voor uitbesteding aan derden uitgevraagd. Voor deze verschillende type kosten hanteren wij de volgende definities:

**Aantal fte vastgestelde formatie begroting 2020<sup>4</sup>.** Het gaat hier om de vastgestelde formatie van uw gemeente in begroting 2020, ongeacht het feit of de formatieplaats wordt vervuld door iemand met een vast, tijdelijk of inhuurcontract. Het is inclusief vacatures. Uitgangspunt is het vastgestelde formatieplan (dus niet de werkelijke bezetting). Het gaat uitsluitend om volledig betaalde formatieplaatsen.

- **Loonkosten begroting 2020.** Het verwachte brutojaarsalaris, inclusief alle toeslagen, zoals vakantiegeld, sociale lasten en pensioenpremies over het gehele jaar 2020. Maar exclusief de zogenaamde ‘overige personele lasten’, zoals opleidingsbudgetten, reis- en verblijfkosten en kosten voor werving en selectie. De ingevulde salarislasten dienen aan te sluiten bij de ingevulde formatie.
- **Inhuurkosten begroting 2020.** Dit betreffen de kosten van inhuur bij het uitvoeren van taken/projecten die niet binnen de vastgestelde formatie worden uitgevoerd. Hierbij geldt dat de formatie die wordt ingehuurd hiërarchisch wordt aangestuurd door de organisatie. Tot inhuur rekenen wij niet vervangingsinhuur (onder andere bij ziekte, zwangerschapsverlof of openstaande vacatures) of kosten van taken die belegd zijn bij derden (zie definitie ‘kosten taken belegd bij derden’).
- **Aantal fte personeel dat zich inzet voor derden begroting 2020.** Het betreft hier de formatie die zich inzet voor derden (andere gemeenten of organisaties) tegen een vergoeding. De formatie die hier is opgenomen is ook opgenomen binnen de vastgestelde formatie. Personeel dat ingezet wordt in een gemeenschappelijke regeling waar geen vergoeding tegenover staat, wordt niet meegenomen.
- **Opbrengsten uit diensten voor derden door personeel begroting 2020.** Dit betreft de vergoedingen voor de ingezette formatie voor derden (zie ook ‘aantal fte personeel dat zich inzet voor derden’).
- **Kosten taken belegd bij derden.** Dit onderdeel betreft de kosten van taken die structureel zijn uitbesteed aan een externe of private partij, of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Het gaat om taken die worden uitgevoerd door medewerkers die niet hiërarchisch worden aangestuurd binnen de gemeentelijke organisatie.

Binnen ieder onderdeel (uitvoering, beleid, regie, en domeingerelateerde overheadfuncties) worden verschillende taken onderscheiden. In bijlage 2 staan de definities voor de verschillende taken per module.

## Subcategorie B. Werklastbepalende factoren

Voor ieder domein zijn werklastbepalende factoren vastgesteld. Per module is er één werklastbepalende factor waartegen alle kosten worden afgezet in de vergelijking met de referentiegroep. Dit duiden we als de ‘hoofdfactor’.

Voor de modules Jeugd en Wmo betreffen de hoofdfactoren het aantal cliënten en het aantal beschikkingen.

---

<sup>4</sup> Het merendeel van de deelnemers aan de Benchmark Sociaal Domein 2020 heeft de vragenlijst ingevuld op basis van de begroting 2020. De financiële data van deelnemers uit eerdere jaren wordt jaarlijks geïndexeerd.

Naast de hoofdfactor vragen we ook andere werklastbepalende factoren uit, zoals het aantal aanbieders, het aantal bezwaar- en beroepszaken, de frequentie van aanbesteding, de inrichting van de uitvoeringstaken en de inzet in het sociale wijkteam.

Voor de module Participatie vergelijken we het aantal bijstandsuitkeringen, het aantal overige uitkeringen (IOAW en IOAZ) en het aantal verstrekte loonkostensubsidies. Ook vragen we het aantal beschikkingen, het aantal mensen in een re-integratietraject, het aantal bezwaar- en beroepszaken en de samenwerking met wijkteams uit.

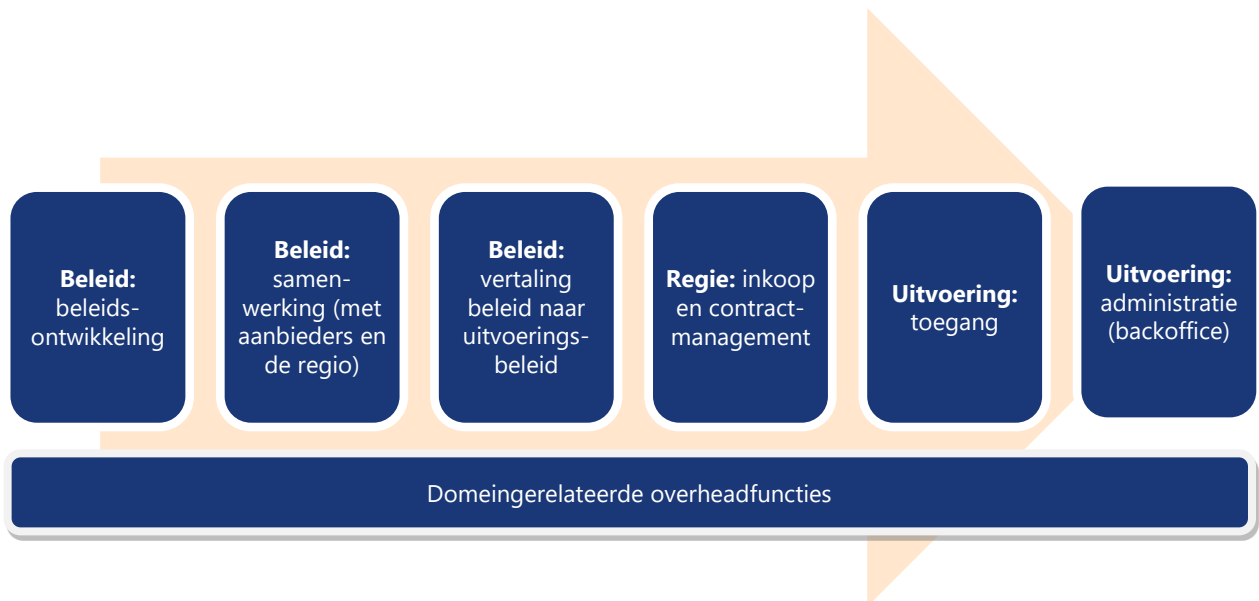
Voor de module Schuldhulpverlening hebben we het aantal inwoners als hoofdfactor gehanteerd. Daarnaast vragen we ook naar het aantal intakes, het aantal cliënten in een schuldregeling en budgetbeheer, en de inzet van vrijwilligers en Wmo-consulenten voor ondersteuning bij het op orde brengen van de financiële administratie van cliënten. Wat betreft de intakes en cliëntaantallen vragen we apart ook naar de aantallen voor inwoners van 27 jaar en jonger.

### Subcategorie C. Financiën

Voor de modules Jeugd en Wmo vragen we ook indicatoren uit met betrekking tot financiën. Dit betreffen vragen over het budget, de geraamde uitputting van het budget en het budget voor het opvolgende jaar.

### Verantwoording kwalitatieve bevindingen

Voor het kwalitatieve onderdeel van de Benchmark Sociaal Domein nemen we aan de hand van een vragenlijst een semigestructureerd interview af. De vragenlijst is samengesteld op basis van het analysekader weergegeven in figuur 1. Deze vragenlijst is niet als zodanig gevolgd in Brummen; hier zijn andere semigestructureerde interviews afgenomen. Deze waren wel (deels) gebaseerd op het volgende kader.



Figuur. Analysekader kwalitatieve interviews.

De kwalitatieve vragenlijst gaat verder in op procesbepalende factoren die de uitkomsten van het kwantitatieve onderdeel verklaren. Hierbij zijn de vragen eveneens ingedeeld in de onderdelen uitvoering, beleid, regie, en domeingerelateerde overheadfuncties.

Binnen het onderdeel beleid gaan we in op de ontwikkeling van het beleid, de samenwerking met aanbieders en de regio, en de vertaling van beleid naar uitvoeringsbeleid.

## Bijlage 5. Definities kwantitatieve vragenlijst

### Modules Jeugd en Wmo

Vraag uit vragenlijst	Definitie
Administratieve en financiële afhandeling	Dit betreft enerzijds inhoudelijke administratie zoals het bijhouden van cliëntgegevens en gegevens aangaande de zorgconsumptie en anderzijds de financiële administratie zoals het bijhouden van facturen, betalingen en declaraties. Indien van toepassing, vallen ook archiefmedewerkers onder deze functie.
Beleid	Beleid betreft het opstellen en aanpassen van verordeningen en beleidsregels, evenals het monitoren van processen en realiseren van kwaliteitsverbeteringen. Ook valt onder deze taak het adviseren van bestuurders over de beleidsinhoud. Beleid omvat zowel strategisch beleid als uitvoeringsbeleid.
Bedrijfsvoerings- ondersteuning	Dit betreft specifieke aan Jeugd/Wmo toegewezen ondersteuning op het gebied van onder andere managementinformatie, businessanalyse en control. Hierbij gaat het onder andere om het genereren van inzicht in de ontwikkeling van cliëntaantallen, budgetten en budgetuitputtingen.
Bezwaar en beroep	Bezwaar en beroep betreft het behandelen van bezwaarschriften en beroepsprocedures. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met Jeugd/Wmo bezighouden en niet de centrale juridische staf.
Toegang en casemanagement	Dit betreft de ondersteuning van casemanagers aan professionals in de hulpverlening aan cliënten, vanaf toegang tot en met beschikking. Toegang en casemanagement kunnen belegd zijn bij gemeente zelf of bijvoorbeeld in sociale wijkteams. De definitie omvat het onderzoek van de cliëntbehoeften, het uitvoeren van de intake (al dan niet met een huisbezoek), het inventariseren van eventuele multiproblematiek en het organiseren van integraal werken, het opstellen van een rapportage, het eventueel afstemmen van de rapportage met collega's van andere domeinen, het aanvragen van de voorzieningen en de verantwoordelijkheid voor de beschikking. Een aanvullende taak betreft de casusregie of procesverantwoordelijkheid: dit houdt in dat de casemanager ook na het afgeven van de beschikking de regie houdt over het traject en erop toeziet dat het traject daadwerkelijk geleverd wordt. De toegangsfunctie is gedefinieerd inclusief vroegsignalering en preventie. Het uitvoeren van lichte hulpverlening is gedefinieerd als programmakosten en vallen niet onder de Benchmark Sociaal Domein.
Contractmanagement	Contractmanagement betreft het proces waarbij - op basis van verkregen input - afgesloten contracten en wijzigingen hierop eenduidig worden vastgelegd, beheerd en bewaakt. Dit behelst ook de operationele afstemming met contractpartijen.
Functioneel applicatiebeheer	Functioneel applicatiebeheer betreft het helpen van gebruikers bij het werken met de software die ingezet wordt voor Jeugd/Wmo.
Inkoop	Dit betreft het inkopen van zorg bij aanbieders, de inhoudelijke regie over het account en het onderhouden van contract- en subsidierelaties.
Klantcontactcentrum (KCC)	Onder het KCC/Publieksbalie vallen de volgende communicatiekanalen: fysieke balie, telefoon, internet (site, social media), fysieke post, e-mail, sms, whatsapp, en chat. Het KCC omvat ook het eerste inhoudelijke klantcontact, dat wil zeggen informatie en advies over vragen omtrent jeugd/Wmo. Het centrale KCC dat alleen doorverbindt tellen we hier niet onder. Indien consulenten (casemanagers) structureel het eerste inhoudelijke klantcontact uitvoeren, dan dienen de uren en kosten die daarmee gepaard vermeld te worden onder de KCC-functie.
Kwaliteit	Dit betreft kwaliteit en toetsing ter behoeve van Jeugd/Wmo. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met Jeugd/Wmo bezighouden en niet de centrale kwaliteitsmedewerkers. De kwaliteitsfunctie is hier gedefinieerd inclusief interne controle (indien aanwezig).
Secretariële ondersteuning	Dit betreft secretariële ondersteuning ten behoeve van Jeugd/Wmo.

Management	Onder management verstaan we alle medewerkers die onder andere functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren met medewerkers van Jeugd/Wmo. Managers die zich tevens inzetten voor andere afdelingen buiten het sociaal domein tellen hier niet mee. Managers of coördinatoren die geen functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren maar alleen het primair proces inhoudelijk coördineren, worden vermeld bij de functie toegang en casemanagement.
Beschikking	Een beschikking is gedefinieerd als een juridisch bindend besluit van de gemeente ten aanzien van een aanvraag van een inwoner (Art 1:3, lid 2 Awb). Een beschikking kan zowel een toewijzing als een afwijzing zijn. In één beschikking kunnen meerdere voorzieningen worden toegewezen of afgewezen. Een besluit om een voorziening opnieuw in te zetten of voort te zetten telt mee als beschikking. Beëindigingen tellen niet mee als beschikking.

## Module Participatiewet

Vraag uit vragenlijst	Definitie
Bedrijfsvoerings- ondersteuning	Dit betreft specifieke aan participatie toegewezen ondersteuning op het gebied van onder andere managementinformatie, businessanalyse en control.
Beleid	Beleid betreft het opstellen en aanpassen van verordeningen en beleidsregels, evenals het monitoren van processen en realiseren van kwaliteitsverbeteringen. Ook valt onder deze taak het adviseren van bestuurders over de beleidsinhoud. Beleid omvat zowel strategisch beleid als uitvoeringsbeleid. Hieronder valt tevens minima- en armoedebeleid.
Bezwaar en beroep	Bezwaar en beroep betreft het behandelen van bezwaarschriften en beroepsprocedures. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met participatie bezighouden en niet de centraal juridische staf.
Contractmanagement	Contractmanagement betreft het proces waarbij - op basis van verkregen input - afgesloten contracten en wijzigingen hierop eenduidig worden vastgelegd, beheerd en bewaakt. Dit behelst ook de operationele afstemming met contractpartijen.
Functioneel applicatiebeheer	Functioneel applicatiebeheer betreft het helpen van gebruikers bij het werken met de software die ingezet wordt voor participatie.
Handhaving/sociale recherche	Dit betreft bijzonder, signaal gestuurd onderzoek, zoals een huisbezoek, steekproeven en het opleggen van sancties.
Inkoop	Dit betreft het inkopen van trajecten en opleidingen bij aanbieders, de inhoudelijke regie over het account en het onderhouden van contract- en subsidierelaties.
Klantcontactcentrum (KCC)	Onder het KCC/Publieksbalie vallen de volgende communicatiekanalen: fysieke balie, telefoon, internet (site, social media), fysieke post, e-mail, sms, whatsapp en chat. Het KCC omvat ook het eerste inhoudelijke klantcontact, dat wil zeggen informatie en advies over vragen omtrent participatie. Het centrale KCC dat alleen doorverbint tellen we hier niet onder. Indien consulenten (casemanagers) structureel het eerste inhoudelijke klantcontact uitvoeren, dan dienen de uren en kosten die daarmee gepaard vermeld te worden onder de KCC-functie.
Klantmanagement Inkomen - bijzondere bijstand	Hieronder verstaan we de medewerkers binnen het klantmanagement inkomen die primair verantwoordelijk zijn voor het verwerken van aanvragen en mutaties voor bijzondere bijstand en minimaregelingen. De betaling valt onder de uitkeringsadministratie.
Klantmanagement Inkomen - algemeen levensonderhoud	Hieronder verstaan we de medewerkers binnen het klantmanagement inkomen die verantwoordelijk zijn voor het verwerken van aanvragen en mutaties voor uitkeringen levensonderhoud. De definitie omvat het onderzoek van de cliëntbehoeften, het uitvoeren van de intake, het inventariseren van eventuele multiproblematiek, het opstellen van een rapportage, het eventueel afstemmen van de rapportage met collega's van andere domeinen, het inzetten van de uitkeringsverstrekking en de verantwoordelijkheid voor de beschikking. De administratie en de betaling vallen onder de uitkeringsadministratie.

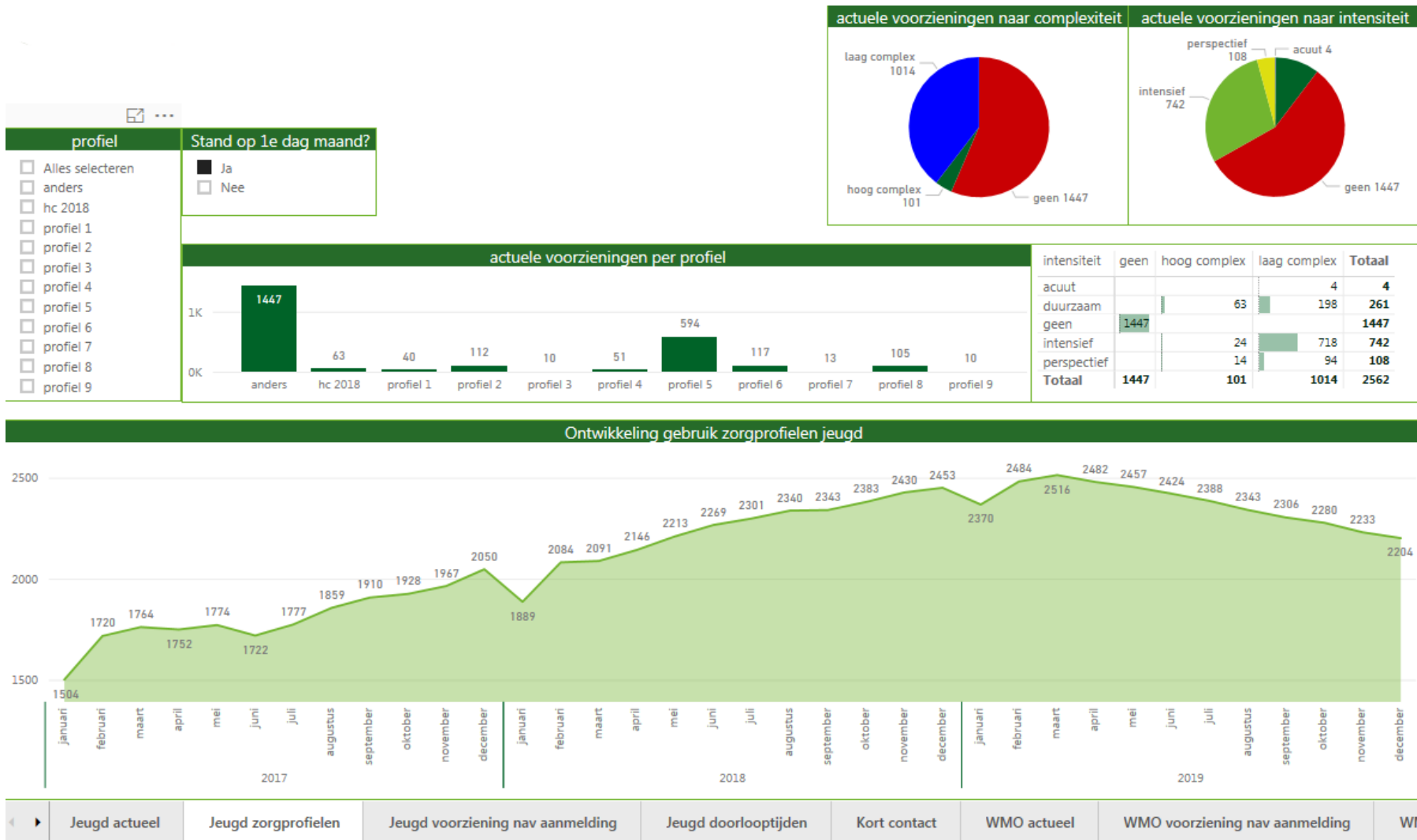
Kwaliteit	Dit betreft kwaliteit en toetsing ter behoeve van participatie. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met participatie bezighouden en niet de centrale kwaliteitsmedewerkers. De kwaliteitsfunctie is hier gedefinieerd inclusief interne controle (indien aanwezig).
Management	Onder management verstaan we alle medewerkers die onder andere functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren met medewerkers van participatie. Managers die zich tevens inzetten voor andere afdelingen buiten het sociaal domein tellen hier niet mee. Managers of coördinatoren die geen functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren maar alleen het primair proces inhoudelijk coördineren, worden vermeld bij de klantmanagementfuncties.
Re-integratie - klantmanagement	Klantmanagement werk of re-integratie betreft het organiseren van de toeleiding naar werk. Voor de toeleiding naar werk vindt er een intake en diagnose plaats, besluit de klantmanager over de inzet van re-integratievoorzieningen (bijvoorbeeld scholingstrajecten of werknemersvaardigheidstrajecten) en heeft de klantmanager contact met de klant. De directe ondersteuning door de klantmanager in de vorm van gespreksvoering en sollicitatie-ondersteuning vallen eveneens onder de definitie van klantmanagement werk. De uitvoering van re-integratievoorzieningen (scholingstrajecten of werknemersvaardigheidstrajecten) valt onder de programmakosten en valt derhalve niet onder de Benchmark Sociaal Domein. Onder de definitie van klantmanagement werk vallen tevens: <ul style="list-style-type: none"> <li>• matching</li> <li>• (accountmanagement) werkgeversdienstverlening</li> <li>• jobcoaching</li> </ul> De definities van deze subfuncties staan hierna apart vermeld.
Re-integratie - accountmanagement en werkgeversdienstverlening	Werkgeversdienstverlening is gericht op het ontwikkelen en onderhouden van contacten met werkgevers, acquisitie van vacatures, en op het ontwikkelen van een eenduidig aanbod van instrumenten aan werkgevers. Hieronder valt ook informatievoorziening en advies aan werkgevers. Onder accountmanagement verstaan we de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de contacten met werkgevers, het verwerven van vacatures en werkplekken.
Re-integratie – jobcoaching	Hieronder verstaan we de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de begeleiding (coaching) en inwerken van werknemers in een re-integratietraject, en het adviseren van werkgevers op dit terrein.
Re-integratie - matching	Hieronder verstaan we de medewerkers die werkzoekenden plaatsen op de vacatures die zijn geacquireerd door accountmanagers.
Secretariële ondersteuning	Dit betreft secretariële ondersteuning ter behoeve van participatie.
Terugvordering en verhaal	Dit betreft medewerkers die zich bezighouden met invordering, terugvordering en verhaal.
Uitkeringsadministratie	De uitkeringsregistratie betreft het administreren, het verzorg van betalingen en het verwerken van administratieve wijzigingen in de uitkeringssituatie.
Beschikking	Een beschikking is gedefinieerd als een juridisch bindend besluit van de gemeente ten aanzien van een aanvraag van een inwoner (Art 1:3, lid 2 Awb). Een beschikking kan zowel een toewijzing als een afwijzing zijn. In één beschikking kunnen meerdere voorzieningen worden toegewezen of afgewezen. Een besluit om een voorziening opnieuw in te zetten of voort te zetten telt mee als beschikking. Beëindigingen tellen niet mee als beschikking.
Aantal bijstandsuitkeringen	Het totale aantal uitkeringen algemeen levensonderhoud (ongeacht leeftijd), exclusief loonkostensubsidies.

## Module Schuldhulpverlening

Taak	Omschrijving
Bezwaar en beroep	Bezwaar en beroep betreft het behandelen van bezwaarschriften en beroepsprocedures. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met schuldhulpverlening bezighouden en niet de centraal juridische staf.
Regie, contractmanagement en inkoop	Hieronder verstaan we alle medewerkers inkoop en contractmanagement schuldhulpverlening: Contractmanagement betreft het proces waarbij - op basis van verkregen input - afgesloten contracten en wijzigingen hierop eenduidig worden vastgelegd, beheerd en bewaakt. Dit behelst ook de operationele afstemming met contractpartijen. Inkoop betreft het inkopen van zorg bij aanbieders, de inhoudelijke regie over het account en het onderhouden van contract- en subsidierelaties.
Functioneel applicatiebeheer	Functioneel applicatiebeheer betreft het helpen van gebruikers bij het werken met de software die ingezet wordt voor Schuldhulpverlening.
Klantcontactcentrum (KCC)	Onder het KCC/Publieksbalie vallen de volgende communicatiekanalen: fysieke balie, telefoon, internet (site, social media), fysieke post, e-mail, sms, Whatsapp en chat. Het KCC omvat ook het eerste inhoudelijke klantcontact, dat wil zeggen informatie en advies over vragen omtrent schuldhulpverlening. Het centrale KCC dat alleen doorverbindt tellen we hier niet onder. Indien consulenten (casemanagers) structureel het eerste inhoudelijke klantcontact uitvoeren, dan dienen de uren en kosten die daarmee gepaard vermeld te worden onder de KCC-functie.
Kwaliteit	Dit betreft kwaliteit en toetsing ter behoeve van schuldhulpverlening. We tellen hier alleen medewerkers die zich louter met schuldhulpverlening bezighouden en niet de centrale kwaliteitsmedewerkers. De kwaliteitsfunctie is hier gedefinieerd inclusief interne controle (indien aanwezig).
Management	Onder management verstaan we alle medewerkers die onder andere functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren met medewerkers van schuldhulpverlening. Managers die zich tevens inzetten voor andere afdelingen buiten het sociaal domein tellen hier niet mee. Managers of coördinatoren die geen functionerings- en beoordelingsgesprekken voeren maar alleen het primair proces inhoudelijk coördineren, worden vermeld bij de uitvoeringsfuncties.
Schuldhulpverleningsbeleid	Dit betreft de beleidsmatige inzet die direct verband houdt met schuldhulpverlening.
Intake en diagnose	Hierbij gaat het om de inzet op intake en diagnose die toegang geeft tot schuldhulpverlening (daarmee doelen we op het brede pakket van instrumenten dat ingezet kan worden, dus niet alleen op schuldregeling). Dit is inclusief administratieve afhandeling van de intake en diagnose.
Schuldregeling / schuldsanering (incl. voorbereiding)	Dit betreft de inzet op het treffen van een schuldregeling of schuldsanering. Dit behelst de fase van schuldstabilisatie, het op orde brengen van de administratie van de cliënt, het treffen van voorbereidingen met schuldeisers, het coördineren van eventuele inzet van vrijwilligers, contacten gedurende de looptijd van de regeling en inzet op nazorg.
Vroegsignalering en preventie	Dit betreft het verzamelen van indicatoren van (het risico op) schulden, en het actief benaderen van de burgers in kwestie zodat schulden in een vroeg stadium aangepakt kunnen worden en waar nodig direct hulp geboden kan worden bij het oplossen van problemen.
Secretariële ondersteuning	Dit betreft secretariële ondersteuning ter behoeve van schuldhulpverlening.
Budgetbeheer	Dit betreft de medewerkers die budgetbeheer (ook wel inkomensbeheer) uitvoeren. NB: dit betreft geen bewindvoering; bewindvoering valt buiten de scope van de benchmark.



## Bijlage 6. Voorbeeld BI-dashboard







## Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkerrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

**Berenschot B.V.**  
Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht  
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht  
030 2 916 916  
[www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl)  
[in/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)